

DOCUMENT RESUME

ED 182 242

SO 012 345

TITLE The Role of Information and Research in Educational Decision-Making: Some Questions. Le Role De L'Information Et De La Recherche Dans La Prise De Decisions En Matiere D'Education: Quelques Questions.

INSTITUTION United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, Paris (France).

PUB DATE 77

NOTE 50p.; For related documents, see SO 012 346-348, SO 012 351-352, and SO 012 354-357. A main working document presented to the Symposium on Future Programmes of Information and Communication in Educational Policy and Planning (Unesco, Paris, France, November 21-25, 1977).

LANGUAGE English; French

EDRS PRICE MF01 Plus Postage. PC Not Available from EDRS.

DESCRIPTORS Cooperative Planning; Decision Making; *Developing Nations; Educational Change; *Educational Development; *Educational Planning; Educational Policy; Elementary Secondary Education; Foreign Countries; Higher Education; *Information Dissemination; Information Needs; Information Networks; *Information Utilization; International Organizations; *Research Utilization

ABSTRACT

This paper, one of a series of Unesco technical information reports, looks at the educational decision makers in developing nations and examines their access to and use of information and research results. Written in English and in French, the paper consists of five parts. Part one discusses problems encountered by educational policy-makers and planners in obtaining and utilizing information relevant to educational development and change. The paper proposes and describes four models that will help educational planners select and analyze information from different sectors of the economy. The second part of the paper looks at mechanisms at the national, regional, and international levels that could facilitate the dialogue between producers of educational development information and decision makers. Some findings indicate that libraries, meetings and conventions, and other formal channels for dissemination of information are not as effective as nonspecialized publications such as newspapers and weekly news magazines. Part three discusses the role of the international community concerning information networking. The final section of the paper examines the possible role of Unesco in identifying and filling existing gaps in the diffusion and utilization of information in educational policy, planning, and management. (Author/RM)

* Reproductions supplied by EDRS are the best that can be made *
* from the original document. *

U.S. DEPARTMENT OF HEALTH,
EDUCATION & WELFARE
NATIONAL INSTITUTE OF
EDUCATION

THIS DOCUMENT HAS BEEN REPRODUCED EXACTLY AS RECEIVED FROM THE PERSON OR ORGANIZATION ORIGINATING IT. POINTS OF VIEW OR OPINIONS STATED DO NOT NECESSARILY REPRESENT OFFICIAL NATIONAL INSTITUTE OF EDUCATION POSITION OR POLICY.

"PERMISSION TO REPRODUCE THIS MATERIAL IN MICROFICHE ONLY HAS BEEN GRANTED BY

Edward Wegman

TO THE EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)."

THE ROLE OF INFORMATION AND RESEARCH
IN EDUCATIONAL **DECISION**-MAKING:
SOME QUESTIONS.

LE ROLE DE L'INFORMATION ET DE LA RECHERCHE
DANS LA PRISE DE DECISIONS EN MATIERE D'EDUCATION:
QUELQUES QUESTIONS

Division of Educational Policy and Planning

Division des Politiques
et de la Planification de l'Education

Distribution : limited

© UNESCO 1977

Main working document presented to the
Symposium on Future Programmes of
Information and Communication in
Educational Policy and Planning,
Unesco, Paris, 21-25 November 1977

Document de travail principal présenté
au Colloque sur les Programmes futurs
en matière d'information et de commu-
nication dans le domaine des recherches
sur la politique et la planification
de l'éducation, Unesco, Paris,
21-25 novembre 1977

Sφ 012 345

FOREWORD

As was agreed unanimously by Unesco's General Conference at its 1976 session in Nairobi, studies and information focusing on educational policies, planning and the management and evaluation of educational reforms rank among the priorities of the Organization's educational activities. Dissemination of information is potentially an important activity to complement and strengthen effective technical cooperation between Member States.

Within this framework, it was decided to distribute more widely the abundance of technical information produced by Unesco regarding educational policy, planning, administration and facilities. Such information is generated by expert seminars, project preparation and evaluation, educational planning missions requested by Member States, etc. The Division of Educational Policy and Planning is therefore reproducing selections of this material under the general title of "Reports and Studies" and is disseminating copies to persons who may find them useful in their work.

These "Reports and Studies" are of two types : those with a subject orientation (numbered S.1, S.2, etc.) and those with a country orientation (numbered C.1, C.2, etc.). The subject papers deal with such topics as educational policies and planning, educational administration, educational facilities, international cooperation in education, relations between education and work, education and the New International Economic Order, etc. The country papers are either brief profiles of the educational system of a country, with a focus on the twenty-five least developed countries, or deal with one specific aspect of the educational system of the country concerned.

Some of these papers are desk studies based on information already available in Unesco; others are occasional staff papers, reflecting upon priority areas in the Division's programme. The series is intended for field programme officers of Unesco's Operational Division and other colleagues at Unesco Headquarters, for Unesco field experts, Regional Offices, interested organizations and institutions outside Unesco, and in general for the interested public.

The papers have been selected because of the professional interest of the ideas presented therein. We wish to stress that they are an expression of the ideas of their individual authors and they do not necessarily represent the opinions or policies of Unesco. Readers should also keep in mind that the authors have frequently prepared this material in a language that is not their own.

We trust that these "Reports and Studies" will form one of the first links in the networking services in educational policy, planning, administration and facilities which Unesco is about to launch.

AVANT-PROPOS

La Conférence générale de l'Unesco, lors de sa 19e session qui s'est tenue à Nairobi en 1976, a reconnu, à l'unanimité, que les études et l'information orientées vers les politiques et la planification de l'éducation, ainsi que sur la gestion et l'évaluation des réformes éducatives, se situent parmi les objectifs prioritaires de l'Organisation en matière d'éducation. La dissémination de l'information représente un important potentiel de nature à compléter et renforcer effectivement la coopération technique entre les Etats Membres.

Il a été décidé, dans ce cadre, de diffuser plus largement l'abondante information technique produite par l'Unesco en ce qui concerne les politiques, la planification, l'administration de l'éducation et les constructions scolaires. Cette information a été obtenue grâce à des séminaires d'experts, à la préparation et évaluation des projets, à des missions de planification, entreprises à la demande des Etats Membres, etc. La Division des Politiques et de la Planification de l'Education a ainsi rassemblé des extraits choisis parmi ce matériel, publiés sous le titre général : "Rapports et Etudes", et en distribue des exemplaires aux personnes susceptibles de les trouver utiles pour leur travail.

Ces séries "Rapports et Etudes" sont de deux types : ceux qui traitent d'un sujet (numérotés S.1, S.2, etc.) et ceux qui traitent d'un pays (numérotés C.1, C.2, etc.). Les premiers portent sur des sujets tels que les politiques et la planification de l'éducation, l'administration de l'éducation, les constructions et équipements éducatifs, la coopération internationale dans le domaine de l'éducation, le rapport éducation/travail, l'éducation et le Nouvel Ordre Economique Mondial, etc. Les seconds présentent des profils du système éducatif d'un pays donné et sont particulièrement centrés sur les 25 Pays les Moins Développés, ou traitent d'un aspect spécifique du système éducatif du pays concerné.

Certains de ces documents sont des "desk studies" basées sur des informations déjà existantes à l'Unesco; d'autres sont des contributions diverses de membres du Secrétariat, reflétant leurs idées sur certains domaines prioritaires du programme de la Division.

Cette série est destinée aux responsables du programme hors-Siège de la Division Opérationnelle de l'Unesco et à d'autres collègues travaillant au Siège, ainsi qu'aux experts de l'Unesco sur le terrain, aux Bureaux régionaux, à des Organisations et Institutions en dehors de l'Unesco et, de manière générale, à tout public susceptible d'être intéressé.

Ces documents ont été choisis en raison de l'intérêt professionnel que présentent les idées qui y sont contenues. Nous voudrions souligner que les opinions exprimées sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues ni la politique de l'Unesco. Les lecteurs devraient également tenir compte du fait que les auteurs ont fréquemment rédigé ces documents dans une langue qui n'est pas la leur.

Nous souhaitons que ces "Rapports et Etudes" constituent un des premiers liens du réseau d'informations dans le domaine des politiques et de la planification de l'éducation, de l'administration et des constructions scolaires que l'Unesco est sur le point de mettre en oeuvre.

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1
Proposing a framework for discussion	3
1. Problems encountered by educational policy-makers and planners in obtaining and utilizing information relevant to educational development and change	5
2. Mechanisms at national, regional and international level which could facilitate the dialogue between producers of educational development information and its potential consumers at various levels of the decision-making process	9
3. Ways and means to disseminate and select information relevant to educational policy, planning and management : the role of the international community as regards information networking	15
4. The role of Unesco in identifying and filling existing gaps in the diffusion and utilization of information in educational policy, planning and management	19

+++++

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
Ordre de discussion proposé	3
1. Problèmes auxquels sont confrontés les responsables des politiques et les planificateurs de l'éducation soucieux d'obtenir et d'utiliser des informations intéressant le développement et l'évolution de l'éducation	5
2. Mécanismes existant aux niveaux national, régional et international qui pourraient faciliter le dialogue entre les producteurs d'informations sur le développement de l'éducation et ses utilisateurs potentiels à divers niveaux du processus de prise de décisions	9
3. Méthodes de choix et de diffusion d'informations intéressant la politique, la planification et l'administration de l'éducation : rôle de la communauté internationale dans l'établissement de réseaux d'information	15
4. Action de l'Unesco en vue de déceler et de combler les insuffisances en matière de diffusion et d'utilisation de l'information dans la politique, la planification et l'administration de l'éducation	19

INTRODUCTION

The present symposium comes at the crossroads of three relatively recent developments related to the topic to be discussed:

- (i) An emphasis within Unesco's current (1977/78) and medium-term (1977/82) programme on:
 - cultural identity, promotion of information covering human rights and international understanding;
 - multidisciplinary approach to global development within the context of a New International Socio-economic Order; focus on endogenous, diversified and participatory development processes;
 - coordination of formal, non-formal and informal education with a special focus on delivery systems for underprivileged, socially deprived population groups;
 - promotion of a free and balanced flow of information and of international exchanges.
- (ii) The 36th session of the International Conference on Education took place in Geneva from 30 August to 8 September 1977. The major topic on the agenda of this high level meeting was: "The problem of information at the national and international level which is posed by the improvement of educational systems".

A number of preparatory documents prepared for this Conference as well as its final report are being distributed to participants and observers in the form of reference documents.^{1/}

The present symposium should be seen as a "technical" follow-up to recommendation No.71 of the Conference regarding this subject, especially as related to the role of regional and international cooperation.^{2/}

- (iii) The almost universal acceptance of the concept of self-reliance, which means that both the objectives and means of an educational development strategy are adapted to be the unique situation of developing countries and to the economic, social and political structures chosen by them for the future. This implies that, in the field of international cooperation in education, the emphasis has gradually shifted from a

^{1/} See documents REF/1: "The problem of information at the national and international level which is posed by the improvement of educational systems"; REF/2: "International Information Networks and their role in the transfer of Educational Experience" and REF/6: "Final Report of International Conference on Education, 36th Session".

^{2/} See REF/6, Recommendation No.71, Para. C 16-24

(iii) cont.

transfer of educational technology through e.g. the exchange of expertise ("experts", consultants, etc.) towards an increased role of information exchange (study and reports series, workshops, newsletters, etc.) and towards the development of TCDC^{1/} (Technical Cooperation among Developing Countries). The function of the educational planner is thus gradually including the one of "broker" in policy-relevant information on educational change and reform.

The participants and observers invited to the present technical symposium are, in one way or another, involved in the developments indicated above.

The Secretariat trusts that a dialogue between representatives from different academic disciplines and from different states in the decision-making process in education operating in different cultural environments can possibly lead to the formulation of programme elements in the field of educational policy and planning which emphasize the role of information streams and communication.

In this connection, the symposium is programmed as first step in the direction of meeting the targets set by Unesco for 1982 under sub-objective C.13 approved by the General Conference in 1976 in Nairobi: "Further extension through research and analysis of the data base required for the design and implementation of educational plans".

The desired impact of the programme is:

- (a) Expansion and consolidation, through research, studies, and dissemination of international experience, of the knowledge base needed in educational policy and planning, with special emphasis on organization and implementation of fundamental educational reforms.
- (b) Achievement of closer coordination between research and experiments as a step towards renewal of educational systems.

The instruments suggested for its implementation are:

- (a) Make an inventory and critical analysis of findings in the field of educational policy, experience of educational reforms, planning and management of their application to the development of national educational policies, programmes and projects. Develop a source book on methods and experiences in applying research results in educational policy, planning and management to the development of programmes and projects.

^{1/} Illustrated by regional projects such as APEID (Asian Programme of Educational Innovation for Development, Bangkok) and NEIDA (Network of Educational Innovation for Development in Africa, Dakar).

- (b) Establish a mechanism (using existing information networks) for the international exchange of information on educational policy planning and management.
- (c) Institutionalize (through meetings) the dialogue between the producers of educational planning information and research (national and international research agencies), the direct consumers of such results (planners and policy-makers in government agencies) and the sponsors of research (programmes within the framework of technical cooperation at the international and regional level e.g. international development agencies, donor agencies, regional development banks, etc.)

The ultimate question put forward to the participants is:

What are the ways and means by which Unesco can start developing the three instruments (and possibly others) outlined above and what relative emphasis should each of them receive in the total future programme ?

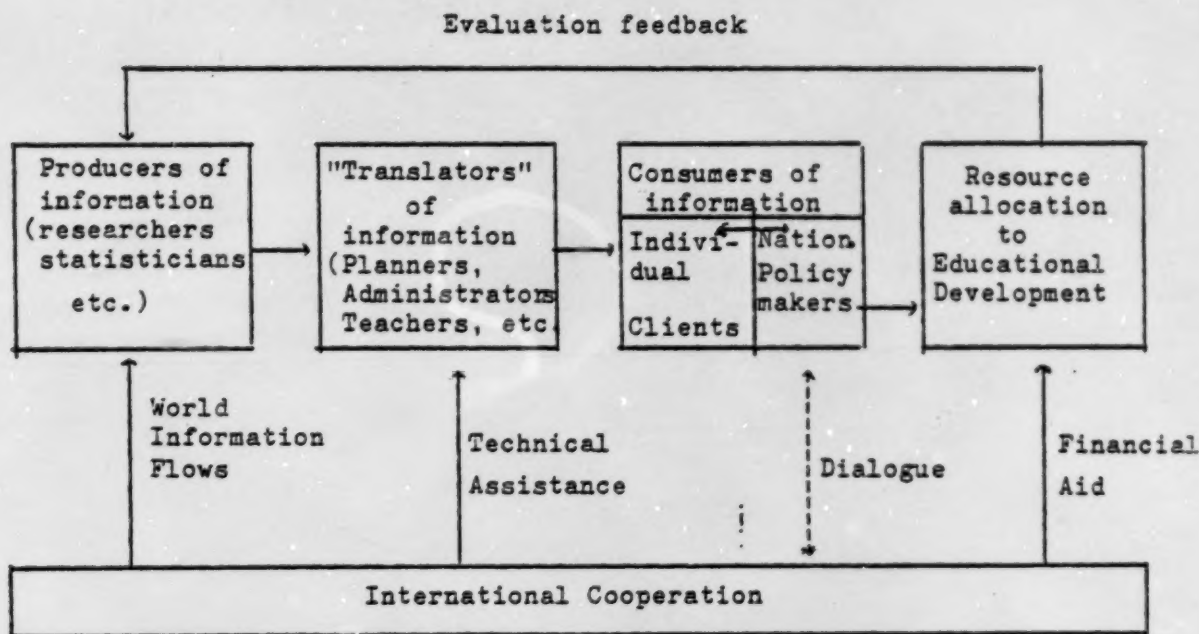
Proposing a framework for discussion

The problem at hand is a complex one. It involves dimensions of educational policy, planning and evaluation, analysis of educational decision-making processes at national, regional and individual levels; information sciences; the role of international cooperation in the development process etc. It would be impossible to discuss all these elements, which are closely dependent on the economic and socio-cultural national settings in which they operate, during this relatively short symposium. At the same time, however, the potential advantage of having around the table participants from among these different interest groups is that possibly the complex problem before us can become clearer, which would help the Secretariat in future programme development.

One dilemma faced in proposing a discussion guide is the question whether or not it would be at all useful to exchange experiences about the various economic, political and socio-cultural pressures which any decision-maker caught up in the information - policy-making - implementation process has to respond to. In order not to deviate the symposium from its focus on the information model, it would have certainly been wise to consider policy as a "black box" which can usefully absorb information and give signals as to the scope, type and rate of information it needs.

While confirming that the symposium is about educational informatics, we have at some instances in the paper attempted to open the policy "black-box" with a view to indicating that in the information model there is a vital need for producers to learn about the decision-making process and its information needs.

It is for this purpose that the following simple framework is proposed for guiding the discussions:



While the above framework is conceptually incomplete (everyone involved in education is by definition both a consumer and a producer of information^{1/}, by presenting information as one of the factors of production in the educational development process, (with others like money, people etc.) it could guide the discussions on the interlinkages between information and the various stages of the educational development process. The focus should be on international cooperation which, traditionally, has had interlinkages with all stages of the information and communication process in education with the exception of the (rare) cases where national decision-making in education was based purely on concepts of self-reliance.

The symposium is eventually requested to advise the Secretariat on ways and means of establishing the balance between these different components of international cooperation with a greater focus on the role of international information flows in educational policy and planning. It can only do so, however, after having reflected upon the role of educational and other information in the planning, decision-making and resource allocation process in education at the national level.

^{1/} In some situations e.g. the "producer" of information may have a direct impact on resource allocation while the "translator" often has a productive role in selecting and editing information to reach the policy maker. In view of this, an alternative way of presenting the sequence would be through an analysis of dissemination processes rather than of actors and their roles.

1. Problems encountered by educational policy makers and planners in obtaining and utilizing information relevant to educational development and change

"Information in itself is silent; it is the use to which it is put, in terms of inferring, interpreting, projecting, analysing, manipulating, compiling and decision-making that is important"

Oskar Morgenstern

1.1 Discussions with educational planners and policy makers often leave us with the impression that the gap between the information and research produced on the one hand and their usefulness for decision-making purposes is hardly narrowing. Questions posed to educational planners regarding the use of information and research for guiding the policy-makers in the allocation of a country's scarce resources to education have often resulted in replies like: "the statistics and research produced are hardly policy-relevant and, anyway, policy-making in education is influenced by more than the knowledge which statisticians and researchers could produce"

Such remarks should not surprise us. Education is a vast area with multiple objectives involving many vested interests; the exchange of policy-relevant information is not likely to occur without the creation of specific incentives and extra effort. And even if educational and other development information would reach the policy maker in a form which he can absorb quickly, his interpretation of this new knowledge available to him will often depend on the the political situation of the bureaucracy in which he is working as well as on certain subjective factors. In reality, if different pressure groups in society prevent an increase in the degree of "openness" to educational change, then even the "best" information will not be translated into innovative programmes.

1.2 The role of educational planning in promoting the exchange of educational information depends largely on the volume and types of information which can be identified and absorbed. One of the most vital functions of the educational planner is to analyse, compute and project information in order to allow the policy maker to make a "rational" or scientifically sound decision particularly regarding the selection of innovative programmes and their resource implications. Such "rationalization exercises" are only useful however, if the problem is formulated in such a way that relevant information can be effectively absorbed and utilized in finding a solution. In the field of education (as in the other "soft" sectors of the economy) we often lack a detailed understanding about the nature of the output of the educational enterprise. Or in other words, we have not always clear measures of accountability of the systems output because of the multiplicity of educational goals which are often expressed in normative terms only.

In this connection, the symposium may wish to reflect upon the following questions:

Why make expensive efforts to increase the quantity and quality of information which goes into the educational process when we still have so little understanding about the mechanism of decision-making in education and in absence of any tested pedagogical theory on the process of educational change?

How much further can the planner help in educational renewal and reform apart from presenting the problems and the relevant available knowledge resulting from research and statistical computations in a more or less systematic form? Can he help the policy maker in making the "correct" decisions on programme structure conducive to an educational reform, which is often expressed in terms of a political will only, and which hardly takes into account the conflict which can be expected from its environment?

1.3 It seems questionable that the traditional context of educational planning i.e. preparation of informed, goal-oriented, scientifically sound decision-making with its traditional instruments (e.g. cost benefit analysis, cost effectiveness measures, manpower planning, social demand projections, simulation models etc.) could be very helpful.

Maybe we should, in future, put more emphasis on the selection and analysis of information from different sectors of the economy required by educational planners who will need to become a type of social engineers. Eventually they should arrive at a unified approach to educational development planning by combining information from the organizational process model (reflecting bureaucratic and political structures in education), the social relationships model (reflecting the degree of "participation"), the cultural model (reflecting value patterns and roles in a community) while preserving a number of relevant dimensions of the "rational" value-maximizing choice model (reflecting economico-technological structures). It may be useful to pose, in the following paragraphs, some questions about the types of information required to feed these four models and which would be conducive to their integration.

1.4 The organizational process model. A planner, in order to attain the education reform objectives, might wish to take steps to mobilize traditional tribal, communal, religious and apprenticeship learning systems of the society he is working in. He will certainly encounter on his way a large number of decision-makers at all levels who see educational policy as the output of a complex, formal organization called "The Ministry of Education". Organizational routines and traditions, the norms and values of organizational actors and rigid reward structures of the educational system may all be in conflict with an education reform which is mainly characterized by flexibility, participation and close cooperation between different government agencies, private firms, and religious and volunteer groups in charge of different kinds of non-formal education.

Thus the educational planner also has to perform the function of a change agent in the midst of a complex bureaucracy of organizational objectives, roles, interests etc. which can be far removed from, and are likely to respond very slowly to, the neat rationality of his classic value-maximizing choice model.

How can we encourage the exchange of knowledge and information about the organizational process in education and ensure that it becomes an integral part of the educational planning discipline?

What are the types of information and incentives required to stimulate organizational coordination between formal and non-formal education programmes?

1.5 The social relationship model. We must recognize that, up to date, the most important changes in education have been created largely by conflicts and crises between the educational system and its social environment. Conscious attempts to redirect education i.e. reforms supported by research and development, public opinion polls etc have often remained at the experimental stage covering relatively small population groups.

Planners who do not exploit the potentials of the normative, integrative aspects of inter-personal contacts, e.g. through group discussions with those who are most concerned with the basic education reform, miss out on an important dimension of the decision-making process namely: consensus through democratic participation.

How can educational planners encourage a continuous flow of information between different interest groups in education? How can they utilize such information to increase the autonomy and therefore the respect granted to individuals and groups and thus facilitate their adaptation to rapid social change and to planned educational reforms?

1.6 The cultural model. While education is considered a fundamental human right, socio-economic forces may prevent the educational planner from actually designing adequate programmes which reach out to all population groups in society.

For example, an emphasis on "creativity" in formal and non-formal educational programmes with a view to increasing the self-help capacity of those who live in poverty may be in conflict with the structured demands of those in control of production, who often prefer

on-the-job training in order to mould a student's interest to coincide with labour utilization interests.

Where can the educational planner, faced with such a conflict situation, obtain a minimum knowledge of and information on value-patterns, beliefs, ideas and rules in society in order to be able to mobilize those existing commitments supportive to educational change?

1.7 The value-maximizing choice model. Preserving, as well as stimulating the most relevant techniques offered by this "rational" model, remains one of the important tasks of the educational planner faced with reform objectives. While recognizing the need for integrating the approaches of other models, the concept of rationality remains an essential dimension of planning theory as applied to educational reform. In their choice of methods within this planning theory, educational planners must however increasingly take account of the justified criticism of their performance. Such criticism usually focuses on three major shortcomings:

- In view of the limited capacity of planning methodologies to measure properly all possible educational outputs (external effects) and in view of the scarce up-to-date information available in situations of rapid environmental change, rational models will be of relatively little use. Policy makers are more prone to decide on a "good enough" alternative rather than to look for an optimum solution
- In the process of an educational reform, it is quite obvious that planning is necessarily mixing with policy and that educational planners will need to deal with the practical problems of implementation. This "real world" can hardly be measured accurately and decisions, based on easy-to-measure information while ignoring qualitative issues of critical importance, risk to render educational planning dysfunctional
- Any education reform, is likely to introduce the concept of conflict with the traditional system and its environment. The "rational" planning approach, based on "efficient" decisions, will neglect those decisions which might satisfactorily adjust conflicting values.

Still, the mandate of an educational planner to be a highly purposive actor who, in the midst of constraint, is able to structure problems of choice in implementing an educational reform, remains valid. One could even argue, that, especially in educational reform situations, where objectives are often defined as "visions of the future" and/or "policy preferences", the responsibility of the planner to develop alternatives, delineating choice possibilities and to estimate their potential consequences (outputs), weighs even more heavily than in situations of routine decision-making.

What types of information and knowledge would be required by an educational planner who, in the complex situation of an educational reform, would have to advise policy makers on a "rational" choice? How can researchers, statisticians teachers as well as parents be mobilized to produce such information in a form which the planner can absorb?

2. Mechanisms at national, regional and international level which could facilitate the dialogue between producers of educational development information and its potential consumers at various levels of the decision-making process

2.1 When Member States of Unesco in Nairobi 1976 decided that the Organization should put greater emphasis on the "participation", "endogenous" and "poverty" dimensions of the development process, they more or less automatically indicated the need to study more in detail the ways in which underprivileged population groups are affected by the decision-making process. In the field of human resources development, objectives like participation in education, education to combat poverty, education to enhance endogenous development, point to the micro, individual level of decision-making in this sector.

But in reality, we witness in both developed and developing countries a growing tendency towards centralization in educational decision-making as a bureaucratic fact.

Simultaneously, and possibly as a reaction to this reality, we observe a growing rhetoric regarding decentralization in education as reflected in seminars, studies, pilot projects etc. which attempt to involve a wide range of elements related to participatory planning.

This tendency towards centralization in educational decision-making is both the result of a more and more sophisticated educational technology (radio, television, etc.), thus increasing the need for collective action, and the cause of the high degree of aggregation of information required for macro-planning in the education sector. The social science disciplines which provide the analytical tools for preparing educational decisions are also "guilty": they deal excessively with aggregate phenomena and the information collected for this purpose hardly facilitates individual decision-making. For example the problem of matching the output of schools to future employment possibilities is based on graduate unemployment information available at the centre only; neither at school level nor at the level of the individual student is the information sufficiently disaggregated to allow for rational decentralized decisions.

2.2 The criticisms on this centralization tendency are well known: "the centre cannot handle the flow of educational decisions; they are overloaded with information, do not have time to use it

for problem solving which thus reduces the quality of educational decisions; often the centre does not act which is a way of deciding against change: centralization is a threat to professionalism in education and to responsiveness to the needs of its clients (students, parents, etc.)"

In the absence of a theory of decentralization, one is often left with a trend towards centralization, reinforced by information streams that become more and more aggregated and that are presented in the form of macro-indicators (consider e.g. the flourishing of the quality-of-life indicator movement).

At the most, we can observe some instances of administrative decentralization, i.e. existing powers are being transferred to lower hierarchical levels within the same educational organizational set-up but decisions are still controlled at the top through rules and regulations.

Political decentralization i.e. the transfer of existing powers to another organization closer to the periphery (e.g. parents, organizations, community schools etc.) is very rare while recent national experiments seem not to have been as successful as was expected.

2.3 Reports from a number of countries suggest that educational bureaucracies are still based on pure authority system in which the superiors will attempt to discourage innovations among their subordinates in decision-making matters. Information gathering is often used for the purpose of auditing individual decision-making on the basis of which an increase in sanctions and/or a reduction in potential rewards will discourage any real educational innovations. A shift in emphasis away from collecting information on educational inputs (budget etc.) in the direction of the construction of output indicators might be a safeguard against the tendency indicated above.

While in most socio-economic settings decision-making in education is probably easiest at the personal level, few governments take advantage of the individual's decision-making ability. They are thus forced to centralize decision-making and develop aggregate information streams to support such decisions. The importance of the potential role of the government as a catalysing agent in the generation and distribution of information is increasing as educational systems become more complex. For example, in most countries today, the existing labour-market information is too optimistic regarding opportunities for employment and salary scales; the rural student is more likely to hear of an urban success story than of the urban failure and he has the tendency of overestimating his own chances of success. Also the labour-market information received by individual students often fails to articulate the difference in demand for graduates by quality and specialization. The costs of the "wrong" educational decision (e.g. the choice of law studies, heavily subsidized by the government, which often leads to unemployment or underemployment) have often to be paid by the public tax payer.

Consequently, less funds remain available for poverty-oriented educational programmes directed at underprivileged population groups. Countries need to develop an information and incentive mechanism which would help combating such a social injustice.

In this connection, the questions to be researched regarding the relevance of information streams in national educational decision-making could be formulated as follows:^{1/}

- Given the fact that an increasing number of countries include popular participation among their educational policy objectives but in view of the organizational reality that education is only rarely politically decentralized, should these countries not focus more on exchanging information to serve better the mechanism of individual decision-making in education?
- How do individuals respond to different forms of information, how do the total sum of micro-decisions based on more or less realistic expectations of individuals living in a real world effect the actual outcome of planned educational policies and what is the information gap in this context?
- What types of information flows and policy incentives are needed in a country which wishes to ensure that the educational plan is not completely out of line with the aggregate of individual educational aspirations and expectations?
- What is the information an individual has at his/her disposal about the actual pattern of positive or negative rewards in making an educational decision (e.g. which type of education is likely to lead to which type of employment and what level of salary?)
- What information do countries collect in order to measure the degree to which political/organizational processes in education deviate from the equilibria in educational demand and supply and what information do countries use in evaluating the impact of such discrepancies on the educational welfare of individuals and social groups?
- What types of mechanisms can we think of which would facilitate the flow of information among sectors e.g. between post-primary education, the labour-market, the development plan? In this connection, what do we know about the amount of such intersectoral (multidisciplinary) information which is received and consumed and what part enters into the decision-making process in education?

2.4 Programmes to improve information streams to educational decision-makers with the objective to control the systems process and output may only be justified if the same results could not have been achieved at a lower cost by providing better information to individuals to allow them to make more rational choices among educational alternatives.

^{1/}See also: "Micro educational decisions as a basis for macro educational planning", by Douglas M. Windham, IIEP/UNESCO, May 1977

Information, as any other factor of production, must be cost effective i.e. it must be the least cost means to achieve a desired end. Many educational decisions are and should be made without full information because the marginal policy value of additional information which becomes increasingly difficult to obtain does not justify the sometimes extremely high cost of collecting it. For example if one would calculate the cost of manpower forecasts research and try to impute the cost of misinterpretation and/or misuse of this information for educational policy making purposes, it becomes clear that the whole education research/information process will have to become subject to accountability questions itself.

How can we increase the realism of educational decision makers and planners in being more careful in their assessment of research and information needs for the educational systems which they are managing?

2.5 Producers of statistics are important actors in all information and communication networks. While policy makers in the field of education do not base their decisions on quantitative indicators and planning models alone, relevant and sound quantitative information can be helpful in the development of routine decisions in education.

However, present education statistics in most countries are mainly reflecting the traditional formal structure and functions of school-education. The use of such data enables us to measure the inputs into the formal system but offers hardly any help in developing innovative programmes in education aiming at new outputs.

Planning of educational "futures" will need information systems which go beyond statistics to meet routine operational needs. Such information systems will have to serve the exploration of alternative long-term strategies, the evaluation of policy and programmes implementation and the effective integration of educational policy, planning and administration.

Most objectives pursued by educational policy are not end-objectives but serve as inputs to wider societal objectives. It may be observed that in most developing countries, the highest level of decision-making in education lies largely outside the educational sector and institutions. It is often the Central Planning Office that translates the official goal areas relating to the economy (education for skilled manpower) into human resource requirements. Educational goal areas like "democratization", "equalization of opportunities", "quality of life" (individual welfare) etc., which are often derived from the Constitution and basic laws of the country, are rarely translated into operational sub-objectives. In most instances, the only goal area in which the Ministry of Education does any quantitative target setting relates to enrolment targets which may be translated politically into "satisfying the aggregate private demand for education".

As a consequence of the above practice in most countries both developed and developing, we find that educational programmes are mainly determined by social demand pressures, corrected at the upper secondary level by considerations of skilled manpower formation for economic growth.

As a consequence of these trends, statistics on the inputs into the formal school system (pupils, teachers, finance, etc.) and scholastic processes (flow and transition statistics, drop-outs and repetition, examination results, etc.) have been relatively well developed, while statistics required to construct educational performance or output indicators outside the purely demographic and occupation/manpower framework, are not so easy to find.

A valid question to ask would therefore be:

How can governments develop an information and incentive system which would facilitate gradual change in the direction of educational programmes to respond to objectives outside the purely "economic growth" and "demand-for-places" oriented goal structure? What are the constraints countries face in developing quantitative information systems relating to non-formal and informal educational activities?

To what extent is quantitative information which is collected outside the educational sector (census, household surveys, etc.) being used in educational decision-making? What incentives have countries (successfully) developed to integrate a wide variety of relevant qualitative and quantitative indicators into the process of educational planning and policy making?

2.6 There has been significant progress in the production of high-quality research results in social and pedagogical sciences which could assist the educational development planner to programme the allocation of the country's available resources more effectively. Neither the quality nor the quantity of research is under question here; what we would like to know are the ways in which research results reach policy making bodies and the factors which cause some research results to be used and others not.

The OECD Development Centre has undertaken a study^{1/} on these questions as related to social and economic development research in general but some of its findings may well be relevant to the research links within the education sector. The major conclusions of the study were that:

- (i) Concern about dissemination of research results is a fairly new consideration among researchers.

^{1/}See: "Dissemination of economic and social development research: Report on a four year multinational research programme"; Robert M. Batscha, OECD Consultant

- (ii) An almost complete lack of knowledge about ways in which research results reach policy-making audiences and rare instances in which the research and policy needs of the latter groups are being translated into new effective methods of dissemination;^{1/}
- (iii) Until specific audiences within the developing countries are identified and the information needs of each are ascertained, efforts at effective dissemination will continue to be governed by the researchers and funding agencies, rather than being a reflection of the identifiable information and policy needs of the utilizers in the developing countries.

In the field of education, we should try and obtain empirical data to determine how information is received and circulated to and among participants in the very wide range of policy-making units^{2/} and measure their different information capabilities i.e. information needs, time constraints, attitudes towards research, use of different channels by which research can be obtained etc.

Since, in only a few countries, an organized, institutionalized system for disseminating educational information exists, educational research is often sponsored within the government because it tends to be more politically compatible; there is some evidence that "independent" research is being used by educational decision-makers only if it is compatible with their political priorities or if it can demonstrate the "objectivity/neutrality" of an educational decision already taken. In this connection, timing is an important problem: research is not always available when educational policy makers are "forced" to make decisions.

Some of the OECD findings suggest that formal channels for dissemination - libraries, scientific journals, meetings and conventions, reference and abstracting services etc. - were found to be rather ineffective in catching the attention of policy-makers while non-specialized publications (newspapers, weekly news magazines, etc.) which publicize abstracts of academic reports were more often absorbed.

^{1/} Dissemination is a process whereby certain methods are employed to bring specific research information to the attention of a predetermined audience, that is, planned communication of information. Included within this definition is the utilization process which means that the research results were understood and evaluated by the interested audience. Not included in a dissemination analysis is the question whether research recommendations were accepted by the policy makers, that is, the examination of the relationship between the input of the information and the output of the decision. This latter case is clearly a political question and often completely independent of communication considerations". Definition formulated at an OECD Development Centre 1976 workshop

^{2/} Consider e.g. how the "economics of education" research results consumed by the Economic Planning agency (Human Resources Development Unit) and the demographic student flows research results consumed by the Ministry of Education (Educational Planning Unit) could well lead to the formulation of conflicting policy incentives by both agencies.

Participants may wish to consider the following questions in view of their experiences in specific socio-economic and cultural settings.

- (i) How do statistics and research results actually reach educational policy-making audiences and what do they regard to be effective methods of dissemination, given their own policy needs ?"
- (ii) How can one develop guidelines concerning the advantage and disadvantage of different methods for disseminating information for educational policy-making and planning (e.g. meetings abstracts, newsletters etc.) and how can we assess their costs as against the degree of absorption by the audience aimed at ?
- (iii) How is research information received and circulated to and among various policy-making units in formal and non-formal education and what can we say about their respective absorption capabilities for research results ?
- (iv) What are the modalities by which the mixture of information and financial technical assistance resources which is communicated by donors and international agencies are absorbed by the different governmental and non-governmental agencies involved in educational decision-making in the developing countries ?
- (v) How do these latter agencies in recipient countries integrate these information/aid flows into the moral/ethical power which determines the decision-making process in education ?

3. Ways, and means to disseminate and select information relevant to educational policy, planning and management: the role of the international community as regards information networking^{1/}

3.1 The relatively recent mushrooming of information networks as one form of international cooperation in education is often being justified by the affirmation that information exchange is value-free and therefore to be preferred over sending experts and consultants to the Third World, which often results in frequent accusations of cultural imperialism. However this is not necessarily the case. No information is completely impartial; the mere

^{1/} See also: "Knowledge networks for educational planning; strategies for the better use of University resources", University of California July 1976

choice of selecting one type of knowledge to enter the networking system and not another is by definition biased by the value system of the network operators.

3.2 The ultimate goal of a network in educational policy and planning would be to exchange knowledge across professional^{1/} as well as geographical borders in order to eventually aim at a global and integrated approach to educational development planning which seeks to counterbalance the knowledge transfers accompanying the international division of labour in favour of the industrialized world.

In order to attain this goal, any international network in educational policy and planning should gradually move away from transmitting only conventional knowledge, based on codified (statistical) data applied to fairly well-defined problems in well-established institutional settings. Such types of knowledge have little chance of changing educational policy-making and programme development in the direction of the rural poor and other under-privileged groups in society.

Any new networking attempt in education is justified only if it can eventually attain the following long-term objectives:

- focus on the identification of client needs, and, as much as possible, involve the participation of clients in the network's design process
- keep a balance between top-down knowledge delivery systems and bottom-up information streams generated by primary target groups
- link the producers and consumers of knowledge with explicit attention to reaching down to the most underprivileged primary groups, representing the ultimate target of democratic educational policies. Within this perspective, the linkages should not be conceived as a hierarchy with the network managers at the "top", governments in the "middle" and target communities at the "bottom"
- a flexible mechanism, promoting an operation based on concepts of evolutionary planning, taking into account messages for the "bottom" in evaluating its performance while continuously reformulating its instruments.

3.3 In a top-to-bottom education networking strategy, it would be very difficult if not impossible to assure the transmission of information which reflects all the micro-linkages between education and other socio-economic sectors of the local economy as well as the interdependence between human resources across geographical regions in a country. There is a need for first-hand contact with the "educational reality" which primary target groups experience in their own daily lives. It is mainly at this very down-to-earth level that the interaction between education and its socio-economic environment becomes visible. This calls for a more subjective (less academic) knowledge base, a less institutionalized way of formulating educational problems and identifying information useful in their solution.

^{1/}E.g. stimulate the dialogue between curriculum planners and the labour-market analysts

Tensions between this type of "users-oriented" networking and the more traditional "top-to-bottom" networking in education are likely to occur and we must be prepared for it. In this connection the basic question posed to the participants is:

If in fact it is realistic to expect an international agency, bound by a complex set of bureaucratic and political rules, to perform the role of a catalyst in user-oriented educational networking, then what criteria should guide the selection of instruments for performing this role ?

3.4 In order to attain the broad goals indicated above, the following modalities for the functioning of international networks in educational policy and planning may be considered:

- Integrate the pragmatic and almost anecdotal lessons of real social practice with that of academic expertise gained by scholars
- Mobilize the information produced by practitioners in educational development projects who are the main knowledge generators and whose solutions to problems in educational policy planning and management are often underrated and overshadowed by the (written) results of academic research
- Identify data and develop appropriate methods and models which can help define the identity and learning needs of underprivileged communities with a view to developing educational networking programmes which serve their basic needs
- Facilitate the exchange of those types of information which would encourage communities, local institutions etc. to help themselves, (e.g. community educational voucher programmes, community school construction etc.)
- Establish equal partnership in information networking. As educational planning by itself is unlikely to change the political, economic and social structures affecting relative social status and poverty situations among different population groups, an improved knowledge base in educational planning, which is almost always a centralized activity, is not likely to change this status quo either. Therefore information networking for self-reliance in education would have to reflect the preferences of a society as a whole, the educational wishes of population groups which themselves do not belong to the elites and have been victims of inequality in education. Networking in educational information should therefore aim at reaching the lowest levels of decision-making.

What are the channels by which an international agency like Unesco, which has the relative advantage of receiving information streams on educational policy and planning from all levels and disciplines of decision-making in the social sectors, exchange such information to reach the primary target groups ?

3.5 In theory, information on educational policy, planning, administration and facilities could be exchanged through four categories of action:

- diffusion among groups and individuals in the same "business" (e.g. educational planners, economists, school architects) who could use it for similar purposes
- exchange among those who do not share similar roles and for whom knowledge must thus be translated across professional, cultural, political and other barriers
- application, i.e. action resulting in outcomes perceived by primary target population groups: children, parents, social action groups in the community, etc.
- evaluation of knowledge exchange outcomes; a capacity to learn from experiences (memory) and to modify actions on that basis.

However, an international network in educational policy and planning cannot possibly perform all these functions; it must focus and be selective. In this connection two focal points of action could be most appropriate :

- (i) Bridge the geographical and cultural distances that span the production and utilization of knowledge in educational policy, planning, administration and facilities with a major emphasis on the needs of its users.
- (ii) Bridge the conceptual distances and reconcile the distinctive perceptions which people from different disciplines (educators, economists, politicians, etc.) perceive in analysing educational development problems.

In view of the above considerations, participants may wish to react to the following questions:

While it is possibly true that a large gap exists between the production of information and its utilization for educational planning and decision-making purposes, the creation of yet another international network may not meet the needs felt in this area.

In such a situation, what are the ways and means by which the Secretariat could assist the international community in utilizing the existing information networking mechanisms for educational policy, planning and management purposes?

4. The role of Unesco in identifying and filling existing gaps in the diffusion and utilization of information in educational policy, planning and management

4.1 While some of the objectives, modalities and criteria for developing^{an} educational policy and planning network have been considered above, the "best" instruments for initiating such a network which, in fact, is to cover the gaps still remain to be discussed.

In this connection it is far from easy to identify such gaps since almost every individual, either working in a government, the UN system or in a university has been running some type of private networking system.

"Networking" as one colleague expressed it, "is the logical complement of any serious professional job". The existing number of educational networks of different sizes and with different objectives is impressive. This is reflected in Reference Document ED-77/CONF.803/REF.3 entitled: "Towards an inventory of national, regional and international networking in educational policy, planning and managements", in which the Secretariat has attempted to make a preliminary listing of such networks. In view of the risk of overlapping and duplication, the need for identifying the "international gap" is very important and the initial task may therefore have to centre around the need for selectivity.

Also, the emphasis should be on building on what exists. An effort should thus be made to evaluate long established practices in educational networks developed along similar lines and with comparable objectives. There is a need for establishing a historical memory in the area.

The inventory referred to above would, at first sight, suggest two major imbalances:

- Most operational networks are based in developed countries. In an attempt to move away from this "dependency of ignorance" there should probably be more LDC-based information networks (or sub-networks) so that "new" knowledge can be developed in a geographical and cultural context where knowledge is destined to be applied and validated.
- The networks, whether they are pure information networks (for example IERS/IBE)^{1/} or research networks (e.g. IIEP^{2/}, ECIEL^{3/} Berkeley^{4/}) are mainly organized around the concept

^{1/} IERS/IBE: International Education Reporting Service; International Bureau of Education

^{2/} IIEP: International Institute for Educational Planning

^{3/} ECIEL: Programa de Estudios Conjuntos sobre Integracion Latino americana

^{4/} Berkeley: short for the "International Resource Panel on Educational Finance, Cost and Efficiency" operated by the Programme in International Education Finance, School of Education, University of California, Berkeley. For more details on this operation see Mr. Pritchard's paper ED-77/CONF.803/4

of "knowledge supply" with a build-down (decentralization) towards the users. Some regional networks (e.g. APEID)¹ have only just started to become "innovation-knowledge-brokers" and gradually focus on identifying and mobilizing the knowledge users.

The instruments to be selected in any complementary international network should therefore work primarily towards the recognition of users' needs, facilitating access and mobilization of a variety of undeveloped knowledge sources, motivating primary target groups to define their own problems and utilizing great amounts of "unrecognized" knowledge for solving them.

4.2 Improved and more efficient networking in educational policy, planning and administration within an organizational framework like Unesco cannot ignore the already existing mechanisms educational knowledge transfer sponsored by the organization.

Unesco operates at present four institutionalized patterns of exchange of information related in a more or less explicit form to the fields of educational policies and planning, with the following major characteristics

- IIEP: educational planning research and dissemination mainly through international training courses, publications, seminar reports and a newsletter
- IBE/IERS: leadership and international coordinator of a documentation network in education with a focus on educational innovations
- Unesco Regional Offices of Education : training of educational planners at regional and national level (correspondence course material) surveys and inventories of educational developments in the region (bulletins) technical meetings (reports) and regional educational innovation networking(newsletter)
- The Division of Educational Policy and Planning (EPP) at HQ: Regional and International Conferences (shared responsibility with regional offices, IBE, etc.); advisory services in educational planning, administration and school building often connected with project/programme development for external financing (reports), technical meetings on specific problem areas in educational policy, planning, administration and facilities as encountered by responsible government officials (reports and technical papers). A relatively new undertaking (1976) is the EPP "Reports and Studies" Series which was developed to ensure wider dissemination of the Division's technical outputs and reflections to Unesco field experts, colleagues within the Secretariat and Regional Offices and, upon request, to government officials, researchers and donor agencies.

For details on this project, which is at present being evaluated by way of questionnaire to its consumers, see the document ED-77/CONF.803/REF.4, Accession List of the EPP "Reports and Studies" Series.

¹/APEID = Asian Programme of Educational Innovation for Development.

4.3 Given the above pattern, an identification of the gaps in information dissemination in educational policy and planning might point in the direction of the link between educational policies and international cooperation.

In this connection, Unesco could possibly exploit further its potentially "advantageous" information situation at the crossroads of international relationships in educational development. The first-hand knowledge gathered from close contacts with governments, donors, research agencies, other UN agencies and, last but not least motivated project personnel of educational development projects could thus be translated into educational information streams that may gradually become truly interdisciplinary, cross-cultural and policy relevant.

In view of the growing suspicion in recipient countries that funding agencies, with their powerful leverage, influence greatly the diffusion of research and information related to educational policy questions and in view of the prejudices of educational policy-makers in many developing countries against research which is "donor biased", there is an obvious need for counterbalancing this tendency.

Given the complexity and hierarchy of national and international policy-making and research structures in education, it will not be easy for any one organizational unit to act as a catalyst for disseminating the "real needs" of educational development as felt by the system's clients to the relatively powerful donor institutions and to assist educational decision-makers at all levels to articulate their research and information needs in their dialogues with information specialists and researchers who have their own priorities.

4.4 Regarding the selection of more specific programme areas for an information network, the most obvious guidelines would be the two objectives approved by the General Conference of Unesco for its Medium Term Plan (1977-82) i.e. objective 5.1 "Promotion of the formulation and application of policies and improvement of planning in the field of education" and objective 5.2 "Improvement of educational administration and management". However, many of the existing networking activities identified in the Secretariat paper ED-77/CONF.803/REF.3, although not educational planning networks per se, transmit in some way or another, demographic, social, economic and educational information which support the implementation of the two objectives indicated above.

The problem of choice to focus the network on a number of relatively specific subject areas needs to be solved. At this stage, the subject areas as identified by a number of meetings with governments at ministerial and working levels which Unesco has sponsored over the last few years¹ would suggest the following list of topics from which a choice could be made :

- (i) Educational policies and social justice
- (ii) Education, work and the international distribution of labour
- (iii) The new international socio-economic order and innovative modalities for international cooperation in education
- (iv) The planning of integrated formal, non-formal and informal education to meet basic human needs.

¹ E.g. Conference of Ministers of Education of African Member States, Lagos, 1976 ; International Conference on Education, Geneva, 1977 ; Meeting of Senior Officials of the Ministries of Education of the 25 Least Developed Countries, Paris, 1975 ; Symposium on Educational Planning, Human Resources and Employment, Paris, 1976.

4.5 Finally, participants may wish to advise the Secretariat on the choice of instruments for initiating work in this area by reflecting upon the following issues:

How can an international network assist educational decision-makers to screen, synthesize and digest research results in educational policy and planning, how can it promote cross-cultural and interdisciplinary approaches to educational development information and research; how can it encourage the active participation of the utilizer, the sponsor and the researcher in the design and execution of studies in educational development planning?

How can such a network encourage educational policy-makers in providing information feedback to researchers and information specialists regarding the political implications and constraints which they, policy-makers, face using facts as a factor in educational decision-making?

Would a programme focusing on an examination of the socio-political environment of educational decision-making give countries more insight into the degree to which economic, social and pedagogical development information and research is being used by educational policy-makers and would it help Member States in identifying which methods of dissemination would likely to be most efficient in reaching the different target audiences ?

Should the Secretariat in launching such a programme give more attention to an examination of decision-making processes in education and the historical evolution of educational policies, or focus on an explanation and analysis of dissemination problems in information relevant to educational policy and development planning ?

Would a programme aimed at the identification of parties involved in the dissemination process, an inventory of formal and informal channels of communication potentially available to target audiences and/or an investigation into the frequency/efficiency of use of dissemination methods by policy-makers be an effective means to rationalize the international exchange of information in educational policy and planning ?

Should the Secretariat include in its activities the study of relationships between producers, utilizers and funders of information, research and development programmes in educational policy and planning; should it undertake cost-benefit studies on different methods for disseminating policy-relevant educational development information such as annotated bibliographies, abstracts, research reports, workshops, etc.?

Should any future programme ^{in this area} to be developed by the Secretariat focus on more diffusion of information, relevant to educational policy and planning or on a better understanding of such a diffusion process? Or, in practical terms, should the programme focus on newsletters, state-of-the-art reviews, international surveys, etc. with a view to a larger diffusion of knowledge in the area or should it concentrate on micro surveys and controlled experiments to be carried out by national research and/or planning institutions regarding the diffusion of specific types of educational policy and planning information with a view to presenting the results of such micro studies to donor agencies, researchers and policy-makers in educational development for their reaction ?

INTRODUCTION

Le présent colloque se situe au point de convergence de trois faits relativement nouveaux concernant le thème à débattre :

- (1) Le Programme actuel (1977-1978) et le Programme à moyen terme (1977-1982) de l'Unesco mettent l'accent sur les points suivants :

- identité culturelle et promotion de l'information relative aux droits de l'homme et à la compréhension internationale;
- approche multidisciplinaire du développement global dans le contexte du nouvel ordre socio-économique international, en insistant particulièrement sur les processus d'un développement endogène, diversifié et faisant appel à la participation;
- coordination de l'éducation de type scolaire, non scolaire et "parallèle", en mettant notamment l'accent sur les systèmes s'adressant aux groupes sociaux déshérités et socialement défavorisés;
- promotion d'une circulation libre et équilibrée de l'information et des échanges internationaux.

- (11) La question principale inscrite à l'ordre du jour de la trente-sixième session de la Conférence internationale de l'éducation, qui s'est tenue à un niveau élevé à Genève du 30 août au 8 septembre 1977, était la suivante : "Le problème d'information à l'échelon national et international que pose l'amélioration des systèmes d'enseignement".

Certains textes établis en vue de cette conférence ainsi que le rapport final seront distribués aux participants et aux observateurs sous forme de documents de référence/¹.

Il convient de considérer le présent colloque comme une suite "technique" à la recommandation n° 71 que la Conférence a adoptée à ce sujet, notamment en ce qui concerne le rôle de la coopération régionale et internationale/².

- (111) L'acceptation quasi universelle du concept d'autonomie signifie que les objectifs aussi bien que les moyens d'une stratégie de développement de l'éducation sont adaptés à la situation particulière de chaque pays en développement, ainsi qu'aux structures économiques, sociales et politiques dont il entend se doter à l'avenir. Il s'ensuit que, dans le domaine de la coopération internationale en matière d'éducation, on a peu à peu cessé de mettre en relief le transfert de la technologie de l'éducation, opéré par exemple au moyen de l'échange de connaissances spécialisées ("experts", consultants, etc.) pour insister sur le rôle croissant de l'échange d'informations (séries d'études et de rapports, groupes de travail, bulletins d'information, etc.) et sur le développement de la coopération technique entre les pays en développement./³ Le rôle

-
1. Voir documents REF/1 : "Le problème d'information à l'échelon national et international que pose l'amélioration des systèmes d'enseignement", REF/2 : "Les réseaux internationaux d'information et leur rôle dans le transfert de l'expérience acquise en matière d'éducation" et REF/6 : Rapport final de la trente-sixième session de la Conférence internationale de l'éducation.
 2. Voir REF/6, Recommandation n° 71, paragraphe C 16-24.
 3. Illustré par des projets régionaux tels que l'APEID (Programme pour l'Asie d'innovation éducative en vue du développement, Bangkok) et le NEIDA (Réseau d'innovation éducative en vue du développement en Afrique, Dakar).

de planificateur de l'éducation en vient ainsi peu à peu à inclure celui de "courtier" en informations concernant l'évolution et les réformes pédagogiques et pouvant servir à la définition des politiques en la matière.

Les faits exposés ci-dessus concernent d'une manière ou d'une autre les participants et les observateurs invités au présent colloque technique.

Le Secrétariat espère qu'un dialogue entre les représentants de diverses disciplines universitaires et de différents niveaux de décision intéressant les systèmes d'éducation placés dans des milieux culturels différents aboutira éventuellement à la définition, en matière de politique et de planification de l'éducation, d'éléments de programme qui soulignent le rôle de l'information et de la communication.

A cet égard, le colloque doit être envisagé comme la première étape vers la réalisation du sous-objectif 5.1.3 que l'Unesco a fixé pour 1982 et que la Conférence générale a approuvé à Nairobi en 1976 : "Elargissement, grâce à la recherche et à l'analyse, de la base de données requise pour l'élaboration et l'exécution des plans relatifs à l'éducation".

Impact souhaité :

- (a) Développement et consolidation, grâce à la recherche, aux études et à la diffusion des expériences internationales, de la base de connaissances nécessaire à la politique et à la planification de l'éducation, l'accent étant particulièrement mis sur l'organisation et la mise en oeuvre de réformes fondamentales de l'éducation.
- (b) Réalisation d'une coordination plus étroite entre la recherche et les expériences, étape vers la rénovation des systèmes d'éducation.

Instruments proposés pour la mise en oeuvre de ce programme :

- (a) Elaboration d'un inventaire et analyse critique des conclusions formulées dans les domaines suivants : politique de l'éducation, expériences en matière de réforme pédagogique, planification et aménagement de leur application en vue de l'établissement, à l'échelon national, de politiques, programmes et projets dans le domaine de l'éducation. Rédaction d'un livre de référence sur les méthodes et les expériences concernant l'utilisation, en vue de la mise au point des programmes et des projets, des résultats des recherches relatives à la politique, à la planification et à la gestion de l'éducation.
- (b) création d'un mécanisme (à l'aide des réseaux d'information déjà existants) pour l'échange international d'informations sur la politique, la planification et la gestion de l'éducation.
- (c) Institutionnalisation (au moyen de réunions) du dialogue entre les "producteurs" d'informations sur la planification de l'éducation, les producteurs de recherches (organismes nationaux et internationaux de recherches), les utilisateurs directs des résultats de ces recherches (planificateurs et responsables politiques au sein des organismes gouvernementaux) et les organismes qui patronnent les recherches (par exemple, les institutions internationales de développement, les organismes donateurs, les banques régionales de développement, etc., qui établissent des programmes internationaux et régionaux de recherches dans le cadre de la coopération technique).

La question qui se pose en fin de compte aux participants est la suivante :

"Quels sont les moyens et les méthodes grâce auxquels l'Unesco peut commencer à mettre au point les trois instruments décrits ci-dessus (et éventuellement d'autres) et quelle importance respective convient-il d'accorder à chacun d'eux dans l'ensemble du programme futur ?"

Ordre de discussion proposé

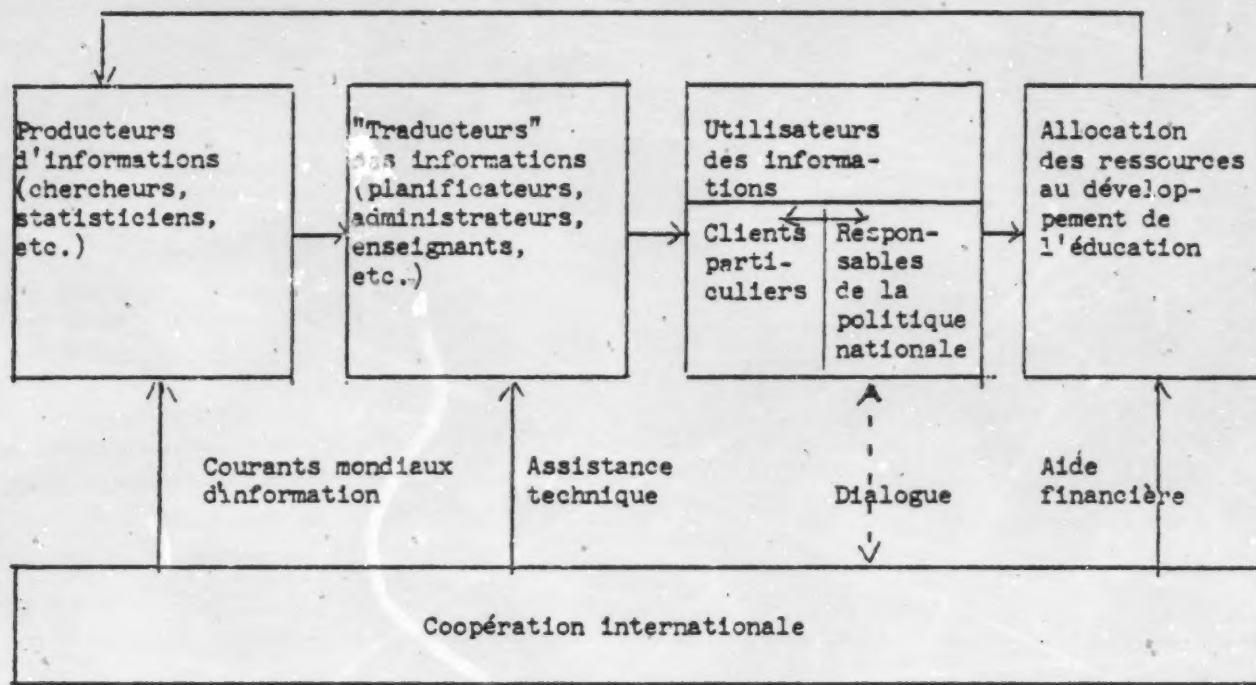
Il s'agit là d'un problème complexe qui comporte des aspects touchant à la politique, à la planification et à l'évaluation de l'éducation, à l'analyse, aux niveaux national, régional et individuel, des divers mécanismes de la prise de décisions concernant l'éducation, à l'informatique, au rôle de la coopération internationale dans le processus du développement, etc. Au cours de ce colloque relativement bref, il serait impossible de débattre de tous ces aspects, étroitement liés au contexte économique et socioculturel de tel ou tel pays. Néanmoins, la réunion autour d'une table ronde de personnes concernées par ces divers aspects permettra peut-être de clarifier le problème complexe auquel nous sommes confrontés et d'aider ainsi le Secrétariat à élaborer le programme futur.

Lorsqu'on se propose de suggérer un fil directeur pour les débats, on est amené à se demander s'il est d'une utilité quelconque de se faire mutuellement part des diverses pressions économiques, politiques et socioculturelles auxquelles sont soumis tous les responsables pris dans l'engrenage de l'information, de l'élaboration et de la mise en oeuvre d'une politique. Afin de ne pas faire dévier le colloque de son sujet principal, à savoir les modèles d'information, il aurait certainement été sage d'envisager la politique comme la "boîte noire" des pilotes, qui peut absorber utilement des informations et signaler l'importance, le type et le rythme des renseignements requis.

Tout en confirmant que le colloque concerne l'informatique de l'éducation, nous avons parfois tenté, dans le présent document, d'ouvrir cette "boîte noire" afin d'indiquer que, dans tout modèle d'information, il est indispensable que les "producteurs" d'informations sachent en quoi consiste le processus de la prise de décisions et quels sont les renseignements qu'il exige.

C'est à cette fin que nous proposons ce cadre simple de discussion :

Rétro-information aux fins d'évaluation



Ce cadre est certes incomplet du point de vue conceptuel (quiconque s'occupe d'éducation est, par définition, à la fois un producteur et un utilisateur d'information;¹⁾ mais, en présentant l'information comme un des "facteurs de production" qui entrent dans le processus de développement de l'éducation (conjointement à d'autres facteurs tels que l'argent, le personnel, etc.), on pourrait axer les débats sur les liens qui existent entre l'information et les divers stades du développement de l'éducation. Il conviendrait de mettre l'accent sur la coopération internationale traditionnellement liée, en matière d'éducation, à tous les stades de l'information et de la communication, sauf dans les cas (exceptionnels) où un pays se fonde exclusivement sur des concepts d'autonomie pour prendre des décisions relatives à l'éducation.

En dernier lieu, le colloque est invité à conseiller le Secrétariat sur les méthodes et les moyens propres à assurer l'équilibre entre les divers éléments de la coopération internationale, en mettant davantage l'accent sur le rôle que jouent les courants internationaux d'information dans la politique et la planification de l'éducation. Cependant, les participants ne pourront donner leur avis qu'après avoir réfléchi eux-mêmes au rôle que jouent, au niveau national, les informations pédagogiques et autres dans la planification, la prise de décisions et l'allocation des ressources en matière d'éducation.

1. Ainsi, dans certains cas, le "producteur" d'informations peut avoir une influence directe sur l'allocation des ressources, tandis que le "traducteur" d'informations joue souvent un rôle positif dans la sélection et la mise au point des informations destinées aux responsables politiques. Cela étant, on pourrait présenter différemment la séquence en analysant les processus de diffusion de l'information au lieu de se placer du point de vue des acteurs et de leurs rôles.

1. Problèmes auxquels sont confrontés les responsables des politiques et les planificateurs de l'éducation soucieux d'obtenir et d'utiliser des informations intéressant le développement et l'évolution de l'éducation

"En elle-même, l'information est silencieuse; c'est l'utilisation qui en est faite, sous forme de déduction, d'interprétation, de projection, d'analyse, de traitement, de calcul et de préparation des décisions, qui est importante".

Oskar Morgenstern

1.1 Les discussions avec les responsables des politiques et les planificateurs de l'éducation nous laissent souvent l'impression que l'écart entre, d'une part, les informations fournies et les recherches effectuées, et, d'autre part, les besoins de ceux qui sont appelés à prendre les décisions n'est guère allé en diminuant. Les questions posées aux planificateurs de l'éducation sur l'utilité que présentent les informations et les recherches pour les responsables politiques chargés d'affecter à l'éducation les maigres ressources de leur pays donnent souvent lieu à des réponses de ce genre : "Les statistiques et les recherches que l'on nous présente n'ont guère de rapport avec la politique et, de toute façon, l'élaboration d'une politique pédagogique est influencée par bien autre chose que par les connaissances que les statisticiens et les chercheurs" pourraient nous apporter.

De telles remarques ne devraient pas nous surprendre. L'éducation est un vaste domaine dont les objectifs multiples touchent à de nombreux intérêts acquis ; on n'arrivera sans doute pas à faire communiquer aux responsables politiques les informations qui les intéressent sans des incitations spécifiques et une action plus énergique. Et quand bien même des informations concernant le développement de l'éducation et d'autres secteurs parviendraient aux responsables politiques sous une forme facilement assimilable, la manière dont ils traduiraient ces nouvelles connaissances dépendrait souvent des tendances politiques de l'Administration où ils travaillent, ainsi que de certains facteurs subjectifs. En réalité, si, dans la société, divers groupes de pression empêchent une plus grande "ouverture" au changement pédagogique, même la meilleure des informations ne se traduira pas par des programmes novateurs.

1.2 Le rôle que joue la planification de l'enseignement pour promouvoir l'échange d'informations sur l'éducation dépend en grande partie du volume et du type de données identifiables et assimilables. L'une des missions essentielles du planificateur de l'éducation est d'analyser, de calculer et de prévoir le genre d'informations dont les responsables politiques auront besoin pour prendre une décision "rationnelle" ou scientifiquement fondée, notamment en ce qui concerne la sélection de programmes novateurs et les conséquences financières qui en découlent. Or, ces "exercices de rationalisation" ne sont utiles que si le problème est formulé de telle sorte que les responsables politiques puissent assimiler les informations pertinentes et les utiliser efficacement pour trouver une solution. Dans le domaine de l'éducation (comme dans certains secteurs économiques qui produisent des biens "non durables"), ce qui nous fait défaut, c'est de comprendre en détail la nature de la "production finale" de l'entreprise pédagogique. En d'autres termes, étant donné la multiplicité des objectifs pédagogiques qui ne sont souvent exprimés qu'en termes normatifs, nous ne disposons pas toujours de mesures précises de la "production finale" des systèmes d'enseignement.

A cet égard, le colloque souhaitera peut-être réfléchir sur les questions suivantes :

Pourquoi faire des efforts coûteux pour accroître la quantité et la qualité des informations qui entrent dans le processus éducatif, alors que nous connaissons encore si peu le mécanisme de la prise de décisions en matière d'éducation et que nous ne disposons d'aucune théorie pédagogique éprouvée sur l'évolution de l'éducation ?

Dans quelle mesure le planificateur peut-il contribuer davantage à la rénovation et à la réforme de l'enseignement, en dehors de la présentation, sous une forme plus ou moins systématique, des problèmes et des connaissances utiles dont il dispose grâce aux recherches et aux calculs statistiques ? Peut-il aider le responsable politique à prendre des décisions "correctes" sur une structure des programmes qui favoriserait la réforme de l'enseignement, laquelle ne traduit souvent qu'une velléité politique et ne tient guère compte du conflit qu'elle provoquera probablement dans les milieux intéressés ?

1.3 Il semble douteux que le contexte traditionnel de la planification de l'éducation, c'est-à-dire la préparation de décisions fondées sur des données solides, orientées vers des objectifs précis, scientifiquement justifiées puisse être d'un grand secours avec ses instruments traditionnels (analyse coûts-avantages, mesures visant à assurer une bonne rentabilité, planification de la main-d'oeuvre, projections de la demande sociale, modèles de simulation, etc.).

Peut-être devrions-nous insister davantage à l'avenir sur la sélection et l'analyse d'informations émanant de divers secteurs économiques, et dont les planificateurs de l'éducation, qui devront devenir en quelque sorte des spécialistes des techniques sociales, auront besoin. En fin de compte, ils devraient parvenir à planifier le développement de l'éducation selon une approche intégrée en combinant des informations provenant du modèle d'organisation (traduisant les structures administratives et politiques de l'enseignement), du modèle des relations sociales (reflétant le degré de "participation"), du modèle culturel (reflétant le système de valeurs et la distribution des rôles dans la collectivité) tout en préservant certains éléments utiles du modèle "rationnel", ou modèle d'un choix visant à maximiser les valeurs (reflétant les structures économiques et technologiques). Il peut être utile de poser, dans les paragraphes suivants, quelques questions sur les types d'information requis pour étayer ces quatre modèles et favoriser leur intégration.

1.4 Modèle d'organisation. Le planificateur souhaitera peut-être prendre certaines mesures pour mettre au service de la réforme pédagogique les systèmes d'enseignement traditionnels de la société dans laquelle il travaille, qu'il s'agisse d'un enseignement tribal, communautaire, religieux ou de l'apprentissage d'un métier. Il rencontrera sûrement sur son chemin un grand nombre de responsables à tous les niveaux qui envisageront la politique pédagogique comme l'émanation d'une organisation complexe et officielle appelée "Ministère de l'éducation". Les routines et traditions administratives, les normes et les valeurs des agents de l'Administration ainsi que le système rigide de récompenses en vigueur dans l'enseignement sont autant de facteurs qui peuvent s'opposer à une réforme pédagogique essentiellement caractérisée par la flexibilité, la participation et une coopération étroite entre les divers organismes gouvernementaux, les entreprises privées, les associations religieuses et les institutions bénévoles responsables des différentes sortes d'éducation non scolaire.

39

Ainsi, le planificateur de l'éducation doit également exercer le rôle d'agent de la réforme pédagogique au milieu d'une bureaucratie complexe où s'enchevêtrent divers objectifs, attributions, intérêts administratifs, etc., qui peuvent être très éloignés de la rationalité élégante de son modèle classique de "choix visant à maximaliser les valeurs" ou qui s'y adapteront sans doute très lentement.

Comment pouvons-nous encourager l'échange de connaissances et d'informations relatives aux mécanismes administratifs de l'enseignement et faire en sorte que cet échange fasse partie intégrante de la discipline intitulée "planification de l'éducation" ?

De quels types d'informations et d'incitations avons-nous besoin pour favoriser la coordination administrative entre les programmes pédagogiques scolaires et non scolaires?

1.5 Modèle de relations sociales. Nous devons reconnaître que les changements les plus importants intervenus à ce jour dans l'éducation résultent en grande partie des conflits et des crises entre le système éducatif et le milieu social dans lequel il s'insère. Les tentatives conscientes de réorienter l'enseignement, c'est-à-dire les réformes étayées par des recherches appliquées, des sondages d'opinion, etc. sont souvent restées au stade expérimental, ne portant que sur des groupes sociaux relativement restreints.

Un aspect important de la prise de décisions, à savoir une adhésion recueillie grâce à une participation démocratique, échappe aux planificateurs qui n'exploitent pas les possibilités qu'offrent les contacts interpersonnels sur le plan normatif et sur celui de l'intégration, en organisant par exemple des discussions collectives avec ceux qu'une réforme fondamentale de l'enseignement concerne au premier chef.

Comment les planificateurs de l'éducation peuvent-ils encourager une diffusion continue de l'information, parmi les divers groupes d'intérêt ? Comment peuvent-ils utiliser ces informations pour accroître l'autonomie des individus et des groupes et, par conséquent, la considération qu'on leur accorde, et faciliter ainsi leur adaptation à une évolution sociale rapide et aux réformes pédagogiques envisagées ?

1.6 Modèle culturel. On considère certes l'éducation comme un droit fondamental de l'homme, mais certaines forces socio-économiques peuvent empêcher le planificateur de l'éducation d'élaborer en fait des programmes adéquats atteignant toutes les couches sociales.

Ainsi, s'il met l'accent sur la "créativité" dans les programmes scolaires et non scolaires afin que les masses déshéritées soient davantage capables de compter sur leurs propres forces, il risque d'entrer en conflit avec les exigences bien définies de ceux qui contrôlent les moyens de production et qui préfèrent souvent une formation professionnelle "sur le tas" afin de modeler les intérêts des élèves et de les faire coïncider avec ceux des employeurs.

Comment le planificateur de l'éducation, face à cette éventuelle source de conflit, peut-il acquérir un minimum de connaissances et d'informations sur les systèmes de valeurs, les croyances, les idées et les règles d'une société donnée afin de pouvoir engager ces forces déjà existantes au service du changement pédagogique ?

1.7 Modèle d'un choix visant à maximaliser les valeurs. Face aux objectifs de réforme de l'enseignement, une des tâches les plus importantes du planificateur de l'éducation reste de préserver les techniques les plus utiles qu'offre ce modèle "rationnel" et d'encourager leur utilisation. Tout en reconnaissant la nécessité d'intégrer les approches d'autres modèles, il doit continuer à considérer le concept de rationalité comme un des éléments essentiels de la théorie de la planification applicable à la réforme de l'enseignement. Cependant, dans son choix de méthodes à l'intérieur de cette théorie, il doit davantage tenir compte des critiques justifiées qui lui sont adressées et qui portent d'ordinaire sur trois lacunes essentielles ;

- Etant donné que les méthodes de planification ne parviennent guère à mesurer convenablement tous les "produits" que peut éventuellement fournir l'enseignement (effets externes) et que l'on dispose rarement d'informations à jour lors d'une évolution sociale rapide, les modèles rationnels ne sont pas d'une grande utilité. Les responsables politiques sont plus enclins à retenir une option "relativement satisfaisante" qu'à rechercher une solution optimale.
- Lorsqu'on entreprend une réforme pédagogique, il est tout à fait évident que la politique se mêle à la planification et que les planificateurs de l'éducation ont à s'occuper des problèmes pratiques que pose sa mise en oeuvre. Comme on ne peut guère mesurer avec précision le "monde réel", ils prennent des décisions en se fondant sur des informations facilement mesurables mais en négligeant des questions qualitatives d'une importance essentielle, ce qui risque de rendre la planification de l'enseignement inefficace.
- Toute réforme pédagogique entrera probablement en conflit avec le système traditionnel et le milieu social. L'approche "rationnelle" de la planification, fondée sur des décisions "efficaces", a tendance à écarter les décisions qui pourraient représenter des compromis satisfaisants.

Il n'en demeure pas moins que le planificateur de l'éducation a malgré tout vocation à être un agent très résolu de la réforme de l'enseignement, capable de choisir, au milieu des contraintes auxquelles il est soumis, les moyens qu'exige sa mise en oeuvre. On pourrait même soutenir que le planificateur de l'éducation, dont le rôle est de proposer des variantes, d'offrir diverses options et d'évaluer leurs conséquences éventuelles (ou "productions finales") a une responsabilité beaucoup plus lourde dans le domaine de la réforme de l'enseignement, où les objectifs se définissent souvent en fonction d'une certaine "vision de l'avenir" et/ou d'un "choix politique", que lorsqu'il doit prendre des décisions courantes.

De quel genre d'informations et de connaissances un planificateur de l'éducation ayant à s'occuper d'une réforme pédagogique complexe aurait-il besoin pour conseiller aux responsables politiques un choix "rationnel" ?

Comment peut-on mobiliser les chercheurs, les statisticiens, les enseignants et les parents pour fournir ces informations sous une forme assimilable par le planificateur ?

2. Mécanismes existant aux niveaux national, régional et international qui pourraient faciliter le dialogue entre les producteurs d'informations sur le développement de l'éducation et ses utilisateurs potentiels à divers niveaux du processus de prise de décisions

2.1 En 1976, lorsque les Etats membres de l'Unesco ont décidé à Nairobi que l'Organisation devrait insister davantage sur la "participation" des "masses déshéritées" à un processus "endogène" de développement, ils ont plus ou moins automatiquement indiqué qu'il fallait étudier plus en détail la manière dont les groupes sociaux défavorisés sont affectés par le processus de la prise de décisions. Dans le domaine du développement des ressources humaines, des objectifs tels que l'accès à l'enseignement, l'éducation pour l'élimination de la pauvreté et pour le développement endogène, font ressortir la nécessité, dans ce secteur, d'une microplanification et d'une prise de décisions à l'échelon individuel.

Cependant, tant dans les pays développés que dans les pays en développement, nous constatons que la prise de décisions relatives à l'éducation a de plus en plus tendance à être centralisée et à devenir un phénomène bureaucratique.

Simultanément, et sans doute par réaction, nous notons qu'on défend de plus en plus souvent la cause de la décentralisation en matière d'éducation, comme en témoignent les colloques, les études, les projets pilotes, etc. qui s'efforcent d'inclure dans le processus de planification des éléments très variés pouvant favoriser la participation.

En matière de prise de décisions relatives à l'éducation, cette tendance à la centralisation est à la fois la conséquence d'une technologie pédagogique de plus en plus perfectionnée (radio, télévision, etc.) - ce qui rend donc une action collective de plus en plus nécessaire - et la cause du caractère très global des informations requises pour la macroplanification dans le secteur de l'éducation. Les disciplines qui composent les sciences sociales et qui fournissent les instruments analytiques servant à la préparation de ces décisions sont également "coupables", car elles s'attachent excessivement à l'étude des phénomènes globaux et les informations recueillies à cette fin ne facilitent guère la prise de décisions à l'échelon individuel. Par exemple, on adapte les effectifs scolaires aux débouchés prévus en s'appuyant exclusivement sur des renseignements centralisés concernant le chômage des diplômés; les informations ne sont suffisamment ventilées ni au niveau de chaque établissement ni au niveau de chaque élève pour permettre des décisions décentralisées et rationnelles.

2.2 Les critiques envers cette tendance à la centralisation sont bien connues: "Le pouvoir central ne peut venir à bout du flot de décisions qu'il doit prendre en matière d'éducation; il est surchargé d'informations, il n'a pas le temps de les exploiter pour résoudre les problèmes, ce qui lui fait prendre de moins bonnes décisions; il s'abstient souvent d'agir, ce qui est une manière de se prononcer contre le changement; la centralisation est une menace pour le professionnalisme en matière d'éducation et diminue la capacité de répondre aux besoins des usagers (élèves, parents, etc.)".

Faute d'une théorie de la décentralisation, on voit souvent persister une tendance à la centralisation que renforcent des flux d'information de plus en plus globaux présentés sous forme de macro-indicateurs (à preuve l'épanouissement du mouvement en faveur de l'établissement d'indicateurs concernant la qualité de la vie).

Nous pouvons constater tout au plus dans certains cas une décentralisation administrative - c'est-à-dire le transfert de pouvoirs existants à des niveaux hiérarchiques inférieurs à l'intérieur d'un même cadre administratif pédagogique sans toutefois que les décisions cessent d'être contrôlées au sommet par le biais de diverses réglementations.

La décentralisation politique, c'est-à-dire le transfert de pouvoirs existants à une autre organisation plus éloignée du pouvoir central (parents, associations, écoles communautaires, etc.), est très rare et certaines expériences nationales récentes ne semblent pas avoir rencontré le succès escompté.

2.3. Les rapports en provenance de divers pays donnent à penser que certaines administrations de l'enseignement sont encore fondées sur un système d'autoritarisme intégral où les supérieurs tentent de décourager les innovations de leurs subordonnés dans les questions touchant à la prise de décisions. Dans bien des cas, elles ne recueillent des informations qu'afin de contrôler les décisions prises individuellement, puis, sur cette base, d'augmenter les sanctions et/ou de réduire les récompenses éventuelles, ce qui a pour effet de décourager toute innovation pédagogique réelle. On pourrait endiguer cette tendance en cessant d'axer la collecte d'informations sur les "facteurs de production" qui entrent dans l'enseignement (budget, etc.), pour l'orienter vers l'élaboration d'indicateurs relatifs à la "production finale" de l'enseignement.

Alors que, dans la plupart des milieux socio-économiques, c'est sans doute à l'échelon personnel qu'il est le plus facile de prendre des décisions en matière d'éducation, rares sont les gouvernements qui tirent partie de cette capacité individuelle d'initiative. Ils sont ainsi contraints de centraliser les décisions et d'encourager la formation de courants globaux d'information à l'appui de ces décisions. L'importance du rôle de catalyseur que peut jouer l'Etat dans la genèse et la diffusion des informations augmente à mesure que les systèmes éducatifs deviennent plus complexes. Par exemple, dans la plupart des pays, les informations concernant le marché de l'emploi sont actuellement trop optimistes en ce qui concerne les débouchés et la structure des salaires. L'élève issu d'un milieu rural entendra sans doute plus souvent citer les cas de personnes ayant réussi en ville que les cas d'échec, de sorte qu'il aura tendance à surestimer ses propres chances de succès. De même, quand on renseigne individuellement les élèves sur le marché de l'emploi, on n'insiste pas suffisamment sur le degré de qualification et de spécialisation exigé des diplômés. C'est souvent le contribuable qui doit payer les frais qu'entraîne une "erreur" de décision en matière d'éducation (par exemple, le choix d'études de droit largement subventionnées par l'Etat, qui conduit souvent au chômage ou au sous-emploi).

Il restera donc moins de crédits pour les actions éducatives visant les groupes sociaux défavorisés, d'où la nécessité de créer, dans chaque pays, un mécanisme d'information et d'incitation qui contribuerait à combattre cette injustice sociale.

A cet égard, on pourrait formuler comme suit les questions à examiner pour déterminer l'utilité des courants d'information en ce qui concerne les décisions prises à l'échelon national en matière d'éducation/¹ :

- Etant donné qu'un nombre croissant de pays font figurer la "participation" au nombre des objectifs de leur politique éducative, mais que la décentralisation politique de l'éducation est une réalité administrative très rare, ne devraient-ils pas s'orienter davantage vers l'échange d'informations de nature à faciliter le mécanisme de la prise de décisions individuelles en matière d'éducation ?
- Quelles sont les réactions individuelles aux diverses formes d'information ? Comment la somme globale de microdécisions

1. Voir également "Micro educational decisions as a basis for macro educational planning", par Douglas M. Windham, IIFE/UNESCO, mai 1977.

fondées sur les espoirs plus ou moins réalistes de personnes vivant dans un monde concret influe-t-elle sur le résultat effectif des politiques éducatives planifiées et quelles sont à cet égard les lacunes en matière d'information ?

- Quels types de courants d'information et d'incitations politiques faut-il dans un pays qui ne veut pas voir son plan éducatif être en désaccord complet avec l'ensemble des aspirations et des espoirs individuels en matière d'éducation ?
- De quelles informations une personne qui doit prendre à l'échelon individuel une décision en matière d'éducation dispose-t-elle sur les effets favorables ou défavorables qu'aura cette décision ? (Par exemple, quel type d'enseignement débouchera sur tel ou tel type d'emploi correspondant à tel ou tel salaire. ?)
- Quelles informations les pays recueillent-ils afin de mesurer les déséquilibres que certains mécanismes politiques et administratifs peuvent créer entre l'offre et la demande en matière d'éducation et quelles informations utilisent-ils pour évaluer l'incidence de ces déséquilibres sur la réussite de certains individus et de certains groupes sociaux en matière d'éducation ?
- Quels types de mécanismes pouvons-nous envisager pour faciliter la circulation intersectorielle de l'information, par exemple entre l'éducation postprimaire, le marché de l'emploi et le plan de développement ? A cet égard, que savons-nous du volume des informations intersectorielles (ou multidisciplinaires) ainsi communiquées et utilisées, et de la part d'entre elles qui entre dans le processus de la prise de décisions relatives à l'éducation ?

2.4 Des programmes visant à améliorer les courants d'information destinés aux responsables chargés de prendre des décisions d'ordre éducatif afin de leur permettre de contrôler le processus et la "production finale" des systèmes d'enseignement ne peuvent se justifier que si l'on ne peut obtenir le même résultat à moindre frais, c'est-à-dire en fournissant individuellement de meilleures informations à telle ou telle personne pour qu'elle puisse faire des choix plus rationnels parmi les diverses solutions qui s'offrent en matière d'éducation.

L'information, comme tout autre facteur de production, doit être rentable, c'est-à-dire qu'elle doit constituer le moyen le moins coûteux d'atteindre un objectif souhaitable. En matière d'éducation, on prend et on doit prendre de nombreuses décisions sans disposer de toutes les informations voulues, car la valeur politique marginale tirée d'informations complémentaires de plus en plus difficiles à obtenir ne justifierait pas le coût parfois extrêmement élevé de leur collecte. Par exemple, si l'on voulait calculer le coût des prévisions de main-d'oeuvre et essayer d'établir le coût d'une erreur d'interprétation et/ou d'une mauvaise utilisation de ces données lors de la définition d'une politique éducative, il faudrait, de toute évidence, compatibiliser l'ensemble du processus de la recherche et de l'information dans le domaine de l'éducation.

Comment pouvons-nous accroître le réalisme des responsables et des planificateurs de l'éducation afin qu'ils évaluent plus attentivement les besoins des systèmes d'enseignement qu'ils gèrent en matière de recherche et d'information ?

2.5 Les statisticiens jouent un rôle important dans tout réseau d'information et de communication. En matière d'éducation, les responsables politiques ne fondent certes pas exclusivement leurs décisions sur des indicateurs quantitatifs ni sur des modèles de planification, mais des données quantitatives pertinentes et solides peuvent néanmoins leur être utiles pour préparer des décisions courantes.

Cependant, les statistiques actuelles relatives à l'éducation reflètent essentiellement, dans la plupart des pays, les structures et les fonctions traditionnelles et formelles de l'éducation de type scolaire. L'utilisation de ces données nous permet de mesurer les "facteurs de production" qui entrent dans le système officiel d'enseignement, mais elles ne sont pas d'un grand secours pour l'élaboration de programmes pédagogiques novateurs visant à l'obtention de nouveaux "produits".

Si l'on veut envisager les "éventualités" en matière d'éducation, il faudra disposer de systèmes d'information qui dépassent le cadre des statistiques requises pour les besoins opérationnels courants. Ces systèmes d'information devront permettre d'explorer les variantes possibles pour les stratégies à long terme, d'évaluer la mise en oeuvre des mesures et des programmes, et d'intégrer efficacement la politique, la planification et l'administration de l'éducation.

Les objectifs d'une politique éducative ne sont pas, pour la plupart des fins en eux-mêmes; ils sont subordonnés à des objectifs sociaux plus vastes. On peut constater que, dans la majorité des pays en développement, les décisions les plus importantes en matière d'éducation échappent en grande partie au secteur de l'enseignement et aux institutions pédagogiques. C'est souvent l'organisme central de planification qui établit les besoins en ressources humaines (formation de main-d'oeuvre spécialisée) en fonction des grandes finalités économiques fixées officiellement.

Les objectifs généraux en matière d'éducation, tels que la "démocratisation", "l'égalité des chances", "la qualité de la vie" (ou bien-être individuel), etc., qui dérivent souvent de la Constitution et des lois fondamentales du pays, se traduisent rarement par des sous-objectifs opérationnels. Dans la plupart des cas, c'est seulement dans le domaine des taux de scolarisation que le Ministère de l'éducation fixe des objectifs quantitatifs, ce qui peut traduire la volonté politique de "satisfaire la demande privée globale d'éducation".

Du fait de cette pratique suivie dans la plupart des pays, qu'ils soient développés ou en voie de développement, nous constatons que les programmes pédagogiques sont essentiellement déterminés par les pressions qu'exerce la demande sociale, corrigées, au niveau secondaire supérieur, par des considérations tenant à la formation de main-d'oeuvre spécialisée en vue de la croissance économique.

Ces tendances expliquent le développement relatif des statistiques relatives aux "facteurs de production" qui entrent dans l'enseignement de type classique (élèves, enseignants, financement, etc.) et aux phénomènes de la vie scolaire (flux et débit des élèves, abandons en cours d'études et redoublements, résultats obtenus aux examens, etc.) alors qu'il n'est pas facile de trouver, en dehors du cadre purement démographique et professionnel, les statistiques requises pour

l'élaboration d'indicateurs sur le "rendement" ou la "production finale" des systèmes d'enseignement.

Une question pertinente que l'on pourrait donc se poser est la suivante :

Comment les gouvernements peuvent-ils mettre au point un système d'information et d'incitations qui permettrait de réorienter progressivement les programmes pédagogiques vers des objectifs autres que ceux qui concernent exclusivement la "croissance économique" et la "demande de places" ? A quelles contraintes les pays sont-ils soumis lorsqu'ils établissent des systèmes d'informations quantitatives concernant les activités de type non scolaire ?

A quel degré les informations quantitatives recueillies en dehors du secteur de l'enseignement (recensements, enquêtes sur les ménages, etc.) sont-elles utilisées lors de la prise de décisions relatives à l'éducation ? Quelles incitations les pays ont-ils réussi à mettre au point pour intégrer avec pertinence un grand nombre d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs lors de la planification et de l'élaboration d'une politique de l'éducation ?

2.6 Les progrès notables qui ont été enregistrés dans les recherches très fructueuses entreprises dans le domaine des sciences sociales et pédagogiques pourraient aider le planificateur du développement de l'enseignement à programmer plus efficacement l'affectation des ressources dont dispose son pays. En l'occurrence, nous ne mettons en cause ni la qualité ni la quantité de ces recherches, mais nous aimerions connaître les moyens par lesquels leurs conclusions sont portées à la connaissance des organismes chargés de la définition des politiques ainsi que les facteurs qui expliquent pourquoi certaines d'entre elles sont exploitées tandis que d'autres ne le sont pas.

Le Centre de développement de l'OCDE a entrepris une étude ^{/1} sur les rapports entre la recherche et le développement socio-économique en général, mais certaines constatations pourraient bien s'appliquer au secteur de l'éducation.

Les principales conclusions de cette étude sont les suivantes :

- (i) Le souci de diffuser les résultats de leurs travaux est relativement récent chez les chercheurs,
- (ii) On ne connaît presque rien sur les moyens par lesquels les résultats des recherches sont portés à la connaissance des milieux chargés d'élaborer les politiques ni sur les cas exceptionnels où leurs

1. Voir le rapport sur le programme quadriennal de recherches multinationales : "L'efficacité des méthodes de dissémination pour la recherche dans le domaine du développement social et économique", Robert M. Batscha, consultant de l'OCDE.

besoins en matière de recherche et de politique se traduisent par de nouvelles méthodes efficaces de "dissémination" /1.

- (111) Tant qu'on n'aura pas identifié des publics spécifiques dans les pays en développement et qu'on n'aura pas évalué les besoins de chacun d'entre eux en matière d'information, ce seront les chercheurs et les organismes de financement qui continueront à s'efforcer de diffuser efficacement les résultats des recherches, sans tenir nécessairement compte des besoins définissables des utilisateurs en matière d'information et de politique.

Dans le domaine de l'éducation, nous devons essayer de recueillir des données empiriques afin de déterminer comment l'information est diffusée au sein des organismes très variés chargés de l'élaboration des politiques/2, et d'évaluer les possibilités d'assimilation de l'information par les membres de ces organismes, compte tenu des facteurs suivants : besoins, contraintes temporelles, attitudes à l'égard de la recherche, voies par lesquelles les recherches sont diffusées, etc.

Rares sont les pays qui disposent d'un cadre institutionnel pour diffuser les informations sur l'éducation. Aussi les recherches pédagogiques sont-elles souvent patronnées par les pouvoirs publics, ce qui les rend en général plus acceptables du point de vue politique; certaines indications donnent à penser que les responsables de décisions relatives à l'éducation n'utilisent les recherches "indépendantes" que si elles sont compatibles avec leurs priorités politiques ou si elles peuvent démontrer "l'objectivité" et la "neutralité" d'une décision déjà prise. A cet égard, le facteur "temps" est essentiel, car les résultats des recherches ne sont pas toujours disponibles lorsque les responsables de la politique éducative sont "forcés" de prendre des décisions.

1. Lors d'une conférence organisée en 1976 par le Centre de développement de l'OCDE, on a défini la "dissémination" comme un processus permettant, grâce à l'emploi de certaines méthodes, de porter à l'attention d'un public prédéterminé des informations spécifiques concernant certaines recherches. Il s'agit en l'occurrence d'une diffusion planifiée de l'information. On a aussi englobé dans cette définition le processus d'utilisation de l'information, c'est-à-dire la compréhension et l'évaluation, par le public concerné, des conclusions de ces recherches, sans y inclure la question de l'adoption ou du rejet, par les responsables politiques, des recommandations formulées à leur sujet. En d'autres termes, on n'a pas cherché à analyser le rapport entre le "facteur de production" que constitue l'information et le "produit final" que constitue la décision. Ce dernier point relève de toute évidence de la politique et n'a souvent rien à voir avec la communication.
2. Voir, par exemple, comment un conflit pourrait éventuellement naître entre les mesures d'incitation élaborées par tel organisme de planification économique (chargé du développement des ressources humaines) et tel ministère de l'éducation (chargé de la planification de l'enseignement) à la suite de l'utilisation, par le premier, de recherches sur "l'économie de l'éducation" et, par le second, de recherches démographiques sur les flux d'élèves.

Certaines des conclusions de l'OCDE semblent indiquer que les circuits officiels de diffusion - bibliothèques, revues scientifiques, réunions et congrès, services de références et de comptes rendus, etc. ne retiennent guère l'attention des responsables politiques, alors que ceux-ci assimilent souvent plus facilement les publications non spécialisées (journaux, hebdomadaires d'information, etc.) qui publient, sous une forme résumée, les résultats de recherches universitaires.

Compte tenu de leur expérience de certains milieux socio-économiques et culturels, les participants souhaiteront peut-être examiner les questions suivantes :

- (i) Comment les statistiques et les conclusions des recherches atteignent-elles effectivement les milieux chargés d'élaborer la politique de l'éducation et quelles méthodes de diffusion les participants considèrent-ils comme efficaces, étant donné leurs besoins politiques particuliers ?
- (ii) Comment peut-on élaborer des principes directeurs sur les avantages et les inconvénients que présentent, pour l'élaboration des politiques et la planification de l'éducation, les différentes méthodes de diffusion de l'information (comptes rendus de réunions, bulletins d'information, etc.) et comment peut-on calculer leur rentabilité en fonction de leur degré d'assimilation par les publics visés ?
- (iii) Comment les informations concernant les recherches parviennent-elles aux divers organismes chargés de l'élaboration des politiques d'éducation scolaire et non scolaire, et comment circulent-elles entre eux ? Que peut-on dire de leurs aptitudes respectives à assimiler les conclusions de ces recherches ?
- (iv) Quelles sont les modalités "d'absorption" des pays en développement pour l'assistance consistant en un mélange d'informations, de ressources financières et techniques) fournie par divers donateurs et institutions internationales aux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui participent au processus de la prise de décisions relatives à l'éducation ?
- (v) Comment ces organismes intègrent-ils cette information et cette aide dans le système moral et éthique des pays destinataires, lequel exerce une action déterminante sur la prise de décisions en matière d'éducation ?

3. Méthodes de choix et de diffusion d'informations intéressant la politique, la planification et l'administration de l'éducation : rôle de la communauté internationale dans l'établissement de réseaux d'information/¹

3.1 On justifie souvent le phénomène relativement récent de prolifération des réseaux d'information, dans le cadre de la coopération internationale en matière d'éducation, en disant que l'échange d'informations, qui ne donne lieu à aucun

1. Voir aussi: "Knowledge networks for educational planning; strategies for the better use of University resources", Université de Californie, Juillet 1976.

Jugement de valeur, est préférable à l'envoi d'experts et de consultants dans les pays du Tiers Monde, pratique souvent taxée d'impérialisme culturel. Toutefois, ce n'est pas nécessairement le cas. Aucune information n'est absolument objective; le simple fait de choisir tel type de connaissances, de préférence à tel autre, pour l'introduire dans un réseau est, par définition, influencé par le système de valeurs de ceux qui exploitent ce réseau.

3.2 Un réseau d'information dans le domaine de la politique et de la planification de l'éducation aurait pour but ultime d'assurer le passage des connaissances à travers les frontières professionnelles/¹ et géographiques et de conduire à une approche globale et intégrée de la planification de l'éducation, en vue de contrebalancer le transfert des connaissances qu'accompagne une division internationale du travail favorable au monde industrialisé.

Pour atteindre cet objectif, tout réseau international de ce type devrait cesser peu à peu de se contenter de transmettre des connaissances conventionnelles, fondées sur des données codifiées (statistiques) appliquées à des problèmes relativement bien définis qui se posent dans des cadres institutionnels établis de longue date. Il n'y a guère de chance pour que ces connaissances modifient la politique de l'éducation et l'élaboration des programmes en la matière dans un sens favorable aux populations rurales déshéritées et aux autres groupes défavorisés de la société.

Dans le domaine de l'éducation, toute nouvelle action visant à établir des réseaux d'information ne se justifie que si elle peut permettre d'atteindre tôt ou tard les objectifs à long terme suivants :

- s'attacher essentiellement à déterminer les besoins des usagers et, dans la mesure du possible, faire participer ces derniers à l'élaboration du réseau;
- maintenir l'équilibre entre les systèmes qui transmettent les connaissances depuis le haut et les courants d'information qui prennent naissance chez les groupes primaires que l'on se propose d'atteindre;
- faire en sorte que les dispensateurs et les utilisateurs de connaissances s'efforcent, ensemble, de parvenir jusqu'aux groupes primaires les plus défavorisés, objectif ultime d'une politique démocratique en matière d'éducation. Dans cette optique, les rapports ne devraient pas être conçus comme une hiérarchie dans laquelle on trouverait, "au sommet", les exploitants de réseaux, "au milieu", les gouvernements et "au bas", les communautés visées;
- établir un mécanisme souple, favorisant une action fondée sur des notions de planification évolutive, permettant de tenir compte, dans l'évaluation de son fonctionnement, des messages adressés à la "base", et prévoyant une information permanente de ses instruments.

3.3 Dans le cadre d'une politique consistant à transmettre, du sommet vers la base, l'information dans le domaine de l'éducation, il serait très difficile, sinon impossible, de faire en sorte que cette information reflète toutes les microliaisons entre l'éducation et d'autres secteurs socio-économiques locaux ainsi que l'interdépendance des ressources humaines entre les différentes régions géographiques du pays. Il faut pouvoir se faire une idée de première main de la "réalité éducative" que vivent quotidiennement les groupes primaires visés. C'est

1. C'est-à-dire stimuler le dialogue entre les responsables de l'établissement des programmes d'études et les analystes du marché du travail.

principalement à ce niveau le plus bas qu'apparaît l'interaction entre l'éducation et son environnement socio-économique. Cette constatation appelle une base de connaissances plus subjectives (moins académiques), une façon moins institutionnalisée de poser les problèmes éducatifs et de déterminer le type d'information nécessaire pour les résoudre.

Il est probable que des tensions se produisent entre la pratique du réseau "orienté vers l'utilisateur" et celle, plus traditionnelle, du réseau où l'information est transmise du sommet vers la base, et il faut être prêt à y faire face. A cet égard, la question fondamentale posée aux participants est la suivante :

S'il est en fait raisonnable d'attendre d'une organisation internationale, liée par un ensemble complexe de règles administratives et politiques, qu'elle joue le rôle de catalyseur dans l'établissement de réseaux d'information éducative orientés vers l'utilisateur, quels seraient alors les critères à utiliser pour le choix des instruments devant lui permettre de s'acquitter de ce rôle ?

3.4 Afin d'atteindre les grands objectifs indiqués ci-dessus, on peut envisager qu'un réseau international d'information en matière de politique et de planification de l'éducation aura les fonctions suivantes :

- Intégrer les leçons pragmatiques et presque anecdotiques tirées de la réalité sociale aux connaissances théoriques acquises par les chercheurs;
- Mobiliser l'information produite par les participants aux entreprises de développement de l'éducation, qui sont les principaux générateurs de connaissances et dont les solutions qu'ils apportent aux problèmes de politique, de planification et d'administration de l'éducation sont souvent sous-estimées et éclipsées par les résultats (publiés) de la recherche théorique;
- Trouver les données et mettre au point les méthodes et modèles appropriés pouvant aider à définir l'identité et les besoins en matière d'éducation des communautés défavorisées en vue d'établir des réseaux dont le rôle serait de satisfaire les besoins fondamentaux de ces communautés;
- Faciliter l'échange des informations de ce type, ce qui encouragerait les communautés, les institutions locales, etc. à s'aider elles-mêmes (par exemple, par l'instauration de systèmes de bons d'éducation par la construction d'écoles, etc.).
- Assurer une association équitable dans l'établissement des réseaux d'information. Comme il n'est guère probable que la planification de l'éducation modifie par elle-même les structures politiques, économiques et sociales qui influent sur la condition sociale et l'état de pauvreté des différentes couches de la population, une meilleure base de connaissances dans le domaine de la planification de l'éducation, qui est presque toujours une activité centralisée, ne modifiera probablement pas non plus ce statu quo. C'est pourquoi l'établissement de réseaux d'information aux fins de l'autonomie dans ce domaine devrait refléter les préférences de l'ensemble de la société, ainsi que les vœux formulés par les groupes qui n'appartiennent pas à l'élite et qui ont été victimes d'une inégalité en matière d'éducation. L'opération devrait donc avoir pour but d'atteindre les niveaux inférieurs du processus de décision.

Quelles voies une organisation internationale comme l'Unesco - qui a l'avantage relatif de recevoir, dans le domaine de la politique et de la planification de l'éducation, des informations provenant de tous les niveaux et domaines de la prise de décision dans les secteurs sociaux - utilise-t-elle pour faire parvenir ces informations aux groupes primaires intéressés ?

3.5 En théorie, l'information relative à la politique, à la planification, à l'administration et aux équipements dans le domaine de l'éducation pourrait être échangée selon les modalités suivantes :

- diffusion entre les groupes et individus qui exercent la même occupation (planificateurs, économistes, architectes spécialisés dans les établissements scolaires), et qui peuvent être appelés à utiliser cette information aux mêmes fins;
- échange entre personnes n'ayant pas les mêmes activités; les connaissances doivent alors traverser des barrières professionnelles, culturelles, politiques et autres;
- application aux groupes primaires que l'on cherche à atteindre : les enfants les parents, les groupes d'action sociale de la communauté, etc.
- bilan de l'échange des connaissances; aptitude à tirer les leçons de l'expérience (mémoire) et à agir en conséquence.

Cependant, un réseau international d'information dans le domaine de la politique et de la planification de l'éducation ne peut guère s'acquitter de toutes ces tâches; il doit donc se limiter à un certain nombre d'entre elles. A cet égard, les deux points de convergence suivants pourraient être parmi les plus appropriés :

- (1) Comblent l'écart géographique et culturel qui sépare la production et l'utilisation des connaissances relatives à la politique, la planification, l'administration et l'équipement dans le domaine de l'éducation, en mettant tout particulièrement l'accent sur les besoins des usagers.
- (11) Comblent les différences conceptuelles et rapprocher les perceptions qu'ont, face aux problèmes du développement de l'éducation, les personnes qui appartiennent à des disciplines différentes (éducateurs, économistes, politiciens, etc.)

Compte tenu de ce qui précède, les participants souhaiteront peut-être répondre aux questions suivantes :

S'il est peut-être vrai qu'un profond fossé existe entre la production de l'information et son utilisation aux fins de la planification et de la prise de décisions en matière d'éducation, la création d'un réseau international supplémentaire risque de ne pas répondre aux besoins ressentis dans ce domaine.

45

de connaissances" et sont décentralisés en direction de l'utilisateur. Certains réseaux régionaux (comme l'APEID)¹ commencent à peine à devenir des "courtiers en connaissances-innovations" et se spécialisent peu à peu dans l'identification et la mobilisation des usagers.

Les instruments que devrait choisir tout nouveau réseau international devraient donc servir principalement à reconnaître les besoins des usagers en facilitant la mobilisation de toute une série de sources inexploitées ainsi que l'accès à ces dernières, en incitant les groupes primaires visés à définir leurs propres problèmes et en utilisant sur une grande échelle les connaissances "non reconnues" pour résoudre ces problèmes.

4.2 L'établissement, dans un cadre institutionnel comme l'Unesco, d'un réseau amélioré et plus efficace dans le domaine de la politique, de la planification et de l'administration de l'éducation, ne saurait s'effectuer sans tenir compte des mécanismes de transfert des connaissances éducatives existant déjà au sein de l'Organisation.

L'Unesco exploite actuellement quatre structures institutionnalisées pour l'échange d'informations, qui sont liées plus ou moins directement aux domaines de la politique et de la planification de l'éducation, et dont les principales activités sont les suivantes :

- l'IIFE : recherches sur la planification de l'éducation et diffusion de leurs résultats, principalement grâce à des cours de formation internationaux, des publications, des rapports de séminaires et un bulletin d'information;
- BIE/IERS : direction et coordination sur le plan international d'un réseau de documentation dans le domaine de l'éducation, notamment en ce qui concerne les innovations éducatives;
- les bureaux régionaux de l'Unesco pour l'éducation: formation de spécialistes de la planification de l'éducation aux niveaux régional et national (matériel pour cours par correspondance), études et inventaires des progrès de l'éducation dans la région (bulletins), réunions techniques (rapports) et établissement de réseaux régionaux pour les innovations éducatives (bulletin d'information);
- la Division des politiques et de la planification de l'éducation (EPP) du Siège : conférences régionales et internationales (organisées conjointement avec les bureaux régionaux, le BIE, etc.); fourniture de services consultatifs pour la planification et l'administration de l'éducation ainsi que pour la construction d'établissements scolaires, souvent liée à l'élaboration de projets ou de programmes destinés à être financés par des sources extérieures (rapports), réunions techniques sur certains problèmes qui se posent aux fonctionnaires nationaux responsables de la politique, de la planification, de l'administration et de l'équipement en matière d'éducation (rapports et notes techniques). Une activité relativement nouvelle (1976), la publication des ouvrages de la série "Etudes et documents" de l'EPP, a pour but de faire mieux connaître les activités techniques et les exercices de réflexion de la Division aux experts de l'Unesco en poste sur le terrain, aux autres fonctionnaires du Secrétariat et aux bureaux régionaux et, sur leur demande, aux fonctionnaires nationaux, chercheurs et organismes donateurs.

1. APEID : Programme asien d'innovations éducatives en vue du développement.

Cela étant, par quels moyens le Secrétariat pourrait-il aider la communauté internationale à utiliser les réseaux d'information existants aux fins de la politique, de la planification et de l'administration de l'éducation ?

4. Action de l'Unesco en vue de déceler et de combler les insuffisances en matière de diffusion et d'utilisation de l'information dans la politique, la planification et l'administration de l'éducation

4.1 Après avoir examiné certains des objectifs, modalités et critères concernant l'établissement de réseaux d'information sur la politique et la planification de l'éducation, il reste à étudier les "meilleurs" moyens de mettre en service un tel réseau qui devra, en fait, permettre de combler ces insuffisances.

A cet égard, il est loin d'être facile de déceler ces insuffisances puisque, parmi ceux qui travaillent dans une administration publique, dans le système des Nations Unies ou dans une université, presque tous ont exploité un certain type de réseau privé.

"L'utilisation d'un réseau", pour reprendre l'expression d'un collègue, "est le complément logique de toute activité spécialisée qui se respecte. Dans le domaine de l'éducation, il existe un nombre impressionnant de réseaux, qui diffèrent de par leurs dimensions et leurs objectifs. C'est ce qui apparaît dans le document de référence ED-77/CONF.803/REF.3 intitulé : "Towards an inventory of national, regional and international networking in educational policy, planning and management", dans lequel le Secrétariat s'est efforcé de dresser une liste préliminaire de ces réseaux. Devant le risque de chevauchement et de double emploi, il est très important de déceler "les insuffisances internationales" et on peut devoir, en tout premier lieu, concentrer les efforts sur le besoin de sélectivité.

En outre, il conviendrait de veiller à ce que l'on parte de ce qui existe déjà. Il faudrait donc s'efforcer d'évaluer les pratiques utilisées de longue date dans des réseaux qui répondent aux mêmes principes et visent les mêmes objectifs. C'est une mémoire historique qu'il faut établir en la matière.

L'inventaire susmentionné laisserait entrevoir, de prime abord, deux grands déséquilibres :

- la plupart des réseaux opérationnels se trouvent dans des pays développés. Afin de réduire cette "dépendance de l'ignorance", sans doute faudrait-il créer davantage de réseaux (ou de sous-réseaux) d'information dans les pays en développement les moins avancés, de sorte que l'on puisse développer des connaissances "nouvelles" dans le contexte géographique et culturel où elles sont censées être appliquées et validées.
- les réseaux, qu'il s'agisse de réseaux d'information proprement dits (tels l'IERS du BIE)¹ ou de réseaux de recherche (comme l'IIPE², l'ECIEL³ et Berkeley⁴) sont organisés essentiellement autour de la notion d'"offre

1. IERS/BIE : Service international d'informations et d'études sur les innovations éducatives; Bureau international d'éducation.
2. IIPE : Institut international de planification de l'éducation.
3. ECIEL : Programa de Estudios Conjuntos sobre Integración Latino americana.
4. Berkeley : forme abrégée pour "International Resource Panel on Educational Finance, Cost and Efficiency", exploité par le Programme in International Education Finance, School of Education, Université de Californie, Berkeley. Pour plus de détails sur le fonctionnement de ce réseau, voir la communication de M. Pritchard (ED-77/CONF.803/4).

Pour plus de détails concernant ce projet, qui fait actuellement l'objet d'une évaluation au moyen d'un questionnaire envoyé aux usagers, voir le document ED-77/CONF.803/REF.4, intitulé : "Accession List of the EPP Reports and Studies Series".

4.3 Dans ces conditions, l'action destinée à déceler les insuffisances en matière de diffusion de l'information dans la politique et la planification de l'éducation pourrait s'orienter vers le lien existant entre les politiques de l'éducation et la coopération internationale.

A ce propos, l'Unesco pourrait peut-être tirer un plus grand parti de l'"avantage" potentiel que lui confère le fait d'être placée au carrefour des relations internationales dans le domaine du développement de l'éducation. Les connaissances de première main que lui permettent de rassembler d'étroits contacts avec les gouvernements, les donateurs, les organismes de recherches, les autres organisations du système des Nations Unies et, surtout, le personnel motivé associé aux projets de développement éducatif, pourraient alors être traduites en un courant d'informations susceptibles de devenir véritablement interdisciplinaires, interculturelles et utilisables dans la politique de l'éducation.

Eu égard à la méfiance croissante des pays bénéficiaires, qui estiment que les organismes de financement, de par la puissance de leurs moyens, influencent grandement la diffusion des fruits de la recherche et des informations relatives aux politiques de l'éducation, et compte tenu du fait que les responsables de la politique éducative dans de nombreux pays en développement ont des préventions contre une recherche qu'ils jugent par trop "marquée" par les donateurs, la nécessité de contrebalancer cette tendance apparaît à l'évidence.

Vu la complexité et la hiérarchie des structures nationales et internationales de recherche et de prise de décision, il ne sera pas facile à une organisation, quelle qu'elle soit, de jouer le rôle de catalyseur pour faire connaître aux organismes l'assistance qui sont relativement puissants, les "besoins réels" en matière de développement de l'éducation ressentis par les usagers du système, et pour aider les responsables, à tous les niveaux, à exposer correctement leurs besoins en matière de recherche et d'information à des spécialistes et des chercheurs qui ont, eux aussi, des priorités à respecter.

4.4 S'agissant du choix de domaines plus précis dont serait chargé le réseau d'information, les principes directeurs qui s'imposent à l'évidence seraient les deux objectifs approuvés par la Conférence générale de l'Unesco dans le Plan à moyen terme (1977-1982), à savoir l'objectif 5.1 "Promotion de l'élaboration et de la mise en oeuvre de politiques et amélioration de la planification dans le domaine de l'éducation" et l'objectif 5.2 "Amélioration de l'administration et de la gestion de l'éducation". Cependant, nombre des activités recensées dans le document du Secrétariat ED-77/CONF.803/REF.3, sans être à proprement parler des réseaux pour la planification de l'éducation, permettent de transmettre d'une façon ou d'une autre des données démographiques, sociales, économiques et éducatives de nature à faciliter l'exécution des deux objectifs susmentionnés.

Le problème lié au choix d'un certain nombre de thèmes relativement précis doit être résolu. A ce stade, les thèmes retenus par un certain nombre de réunions organisées, au niveau ministériel ou à l'échelon des secrétariats, sous les auspices de l'Unesco, au cours de ces dernières années/1 donnent à penser que l'on pourrait opérer un choix parmi les thèmes suivants :

1. Par exemple, la Conférence des ministres de l'éducation des Etats membres d'Afrique, Lagos, 1976; la Conférence internationale de l'éducation, Genève, 1977; la Réunion de hauts fonctionnaires des ministères de l'éducation des 25 pays les moins développés, Paris, 1975. le Colloque sur la planification, les ressources humaines et l'emploi en matière d'éducation, Paris, 1976. 48

- (i) Les politiques de l'éducation et la justice sociale
- (ii) L'éducation, le travail et la division internationale du travail
- (iii) Le nouvel ordre socio-économique international et les nouvelles modalités de la coopération internationale dans le domaine de l'éducation
- (iv) La planification de l'éducation intégrée - scolaire, extrascolaire et périscolaire - aux fins de la satisfaction des besoins fondamentaux de l'homme.

4.5 Enfin, les participants souhaiteront peut-être donner au Secrétariat des avis sur le choix des instruments à utiliser pour entreprendre cette tâche, en essayant de répondre aux questions suivantes :

Comment un réseau international peut-il aider les responsables de l'éducation à analyser, synthétiser et assimiler les résultats de la recherche en matière de politique et de planification de l'éducation, comment peut-il promouvoir des approches interculturelles et interdisciplinaires de l'information et de la recherche dans le domaine du développement de l'éducation; comment peut-il encourager l'utilisateur, l'organisateur et le chercheur à participer activement à la conception et à l'exécution d'études sur la planification du développement de l'éducation ?

Comment un tel réseau peut-il encourager les responsables de la politique de l'éducation à fournir, en retour, aux chercheurs et aux spécialistes de l'information, les indications relatives aux incidences et aux contraintes politiques auxquelles eux, responsables politiques, sont confrontés lorsqu'ils se servent de données pour prendre leurs décisions ?

Un programme axé sur l'examen du contexte socio-politique de la prise de décisions en matière d'éducation permettrait-il aux pays de mieux apprécier la mesure dans laquelle les responsables de la politique de l'éducation utilisent l'information et la recherche dans les domaines économique, social et pédagogique, et aiderait-il les Etats membres à trouver les méthodes de diffusion les plus efficaces pour atteindre les différents publics visés ?

En lançant un tel programme, le Secrétariat devrait-il accorder plus d'attention à l'examen du processus de prise de décisions dans le domaine de l'éducation et à l'évolution historique des politiques de l'éducation, ou s'en tenir à une explication et une analyse des problèmes que pose la diffusion de l'information relative à la politique et à la planification du développement dans le domaine de l'éducation ?

Un programme destiné à identifier les parties au processus de diffusion, un recensement des canaux formels et informels de communication pouvant être utilisés pour atteindre les publics visés et/ou une étude de la fréquence et de l'efficacité de l'utilisation des méthodes de diffusion par les responsables constitueraient-ils un bon moyen de rationaliser l'échange international de l'information relative à la politique et à la planification de l'éducation ?

Le Secrétariat devrait-il mettre au nombre de ses activités l'étude des rapports entre les producteurs, utilisateurs et financiers des programmes d'information, de recherche et de développement dans les domaines de la politique et de la planification de l'éducation; devrait-il étudier la rentabilité des différentes méthodes de diffusion de l'information concernant les politiques de l'éducation (bibliographies annotées, résumés analytiques, rapports de recherches, groupes d'études, etc.) ?

Tout programme futur qu'élaborerait le Secrétariat dans ce domaine devrait-il être axé sur une plus large diffusion de l'information relative à la politique et à la planification de l'éducation ou sur une meilleure compréhension de ces processus de diffusion ? Ou bien, sur le plan pratique, le programme devrait-il se ramener à la publication de bulletins d'information, à l'exécution d'études faisant le point des connaissances, à l'organisation d'enquêtes internationales, etc., afin d'assurer une plus large diffusion des connaissances dans ce domaine, ou devrait-il porter principalement sur des micro-enquêtes et sur des expériences contrôlées qu'effectueraient des institutions nationales de recherche et/ou de planification au sujet de la diffusion de certains types d'informations relatives à la politique et à la planification de l'éducation, en vue de soumettre, pour avis, les résultats de ces études aux organismes de financement, aux chercheurs et aux responsables de la politique du développement de l'éducation ?